

Krav til nasjonale underleveranser i iransk petroleumsrett.

- med særlig fokus på Buy-Back avtalen

Kandidatnummer: 346

Veileder: Ola Mestad

Leveringsfrist: 25.04.2006

Til sammen 17989 ord

18.06.2006

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>1</u>
1.1	Presentasjon av tema og problemstillinger	1
1.2	Rettskildesituasjonen	8
1.3	Innføring i iransk rettssystem og metode	10
1.4	Partssituasjonen, leverandørsituasjonen og andre faktiske forhold	12
1.5	Den videre fremstilling	14
<u>2</u>	<u>BUY-BACK AVTALEN</u>	<u>15</u>
2.1	Det historiske bakteppet for Buy-Back avtalen	15
2.2	Det rettslige bakteppet for Buy-Back avtalen	16
2.3	Noen særtrekk ved Buy-Back avtalen	20
2.4	Vurdering av Buy-Back avtalen	22
<u>3</u>	<u>LOVGIVNINGENS KRAV TIL NASJONALT INNHOLD</u>	<u>24</u>
3.1	Innledning	24
3.2	Lovens virkeområde, artikkel 1	25
3.3	Forholdet mellom artikkel 3 første og annet ledd	26
3.4	Krav til NIOCs avtaleinngåelse med kontraktør, artikkel 3, første ledd	28
3.4.1	”Iranian companies”	29
3.4.2	Inngåelsen av joint venture	32

3.5	Krav til oljeselskapets bruk av iranske varer og tjenester, artikkel 3 annet ledd	35
3.5.1	”[M]aterials, equipments and services”	36
3.5.2	Beregningen og fastsettelsen av proSENTSatsen	37
3.5.3	”[S]upplied domestically”	40
<u>4</u>	<u>KONTRAKTENS KRAV TIL NASJONALT INNHOLD</u>	<u>42</u>
4.1	Innledning	42
4.2	Letekontrakten fra 2000	43
4.2.1	Anvendelsen av iranske selskaper	44
4.2.2	Anvendelsen av iranske varer og tjenester	45
4.3	Utbyggingskontraktene	46
4.3.1	Utbyggingskontrakten fra 2002.	47
4.3.2	Utbyggingskontrakten fra 2004	53
4.4	Kombinasjonskontrakten fra 2005	55
4.4.1	Beregningen av nasjonalt innhold	55
4.4.2	Import av varer	58
<u>5</u>	<u>AVSLUTNING</u>	<u>60</u>
<u>6</u>	<u>KILDELISTE</u>	<u>64</u>
6.1	Litteraturliste	64
6.2	Oppslagsverk	66
6.3	Lovregister	67
6.3.1	Iransk lovregister	67
6.3.2	Norsk lovregister	67
6.4	Forskrifter	67
6.5	Forarbeider	68

6.6	Folkerettslige avtaler m.m	68
6.7	Møteliste	68
<u>7</u>	<u>VEDLEGG</u>	<u>A</u>
7.1	Kontraktstekstene	A

1 Innledning

1.1 Presentasjon av tema og problemstillinger

Tema for oppgaven er å beskrive og analysere kravet til nasjonalt innhold ved leveranser av varer og tjenester i petroleumssektoren i Iran. Kravet til nasjonalt innhold er lovfestet i ”*Law on the Maximum Usage of the Country’s Production, Industrial, Executive, Technical and Engineering Potential in Performing Projects and Facilitating the Exportation of Services*” (23. april, 1997)¹ artikkel 3. Artikkelen har to selvstendige deler. For det første kreves det at iranske statlige organ ved inngåelse av kontrakter må kontrahere med iranske selskaper. Unntaksvis kan avtale inngås med utenlandske og iranske selskaper i joint ventures, men bare såfremt den iranske parten har en verdimeessig andel på 51 % i samarbeidsavtalen. For det andre kreves det at oljeselskapet må benytte nasjonale varer og tjenester ved underleverandørkontrakter for en avtalt prosent av kapitalkostnadene.

Lovens virkeområde er begrenset til offentlige organer. Derfor pålegger loven disse å videreføre kravet til nasjonalt innhold ved inngåelsen av petroleumskontrakter. Resultatet blir ett sett regler om nasjonalt innhold som retter seg mot iranske offentlige organer gjennom lovverket og ett sett regler som retter seg mot de utenlandske og iranske oljeselskaper gjennom kontrakt.

Hovedproblemstillingen er å beskrive og analysere lovverkets og kontraktens krav til nasjonalt innhold. Dette reiser følgende hovedspørsmål.

For det første må det drøftes hva som ligger i *lovens* krav til nasjonalt innhold overfor *det statlige organet*. Spørsmål som må besvares i denne sammenheng er når et selskap anses som iransk, hvilke muligheter det er for unntak fra hovedregelen om at iranske selskaper skal anvendes og herunder når kravene til et joint venture er oppfylt.

¹ Heretter kalt ”loven av 1997”

For det annet må *lovens* krav til nasjonalt innhold overfor *det utenlandske oljeselskapets underleveranser* drøftes. Sentrale delspørsmål er når en vare eller tjeneste er anskaffet nasjonalt og hva som er beregningsgrunnlaget for å måle oppnådd nasjonalt innhold. I tillegg må det drøftes hvilke prosentsatser loven tillater at kan avtales. De to første delspørsmålene kan ikke vurderes isolert fra kontraktens krav til nasjonalt innhold.

For det tredje må *kontraktens* krav overfor *det utenlandske oljeselskapets underleveranser* analyseres. I den anledning vil forskjeller og likheter mellom lovens og kontraktens krav drøftes. Hovedspørsmålet er imidlertid når verdien av en vare eller tjeneste er nasjonal og således inngår i beregningen av prosentsatsen av nasjonalt innhold.

Kravet til nasjonalt innhold finnes i både lete- og Buy-Back kontraktene² og dermed i samtlige av petroleumskontraktene som anvendes i Iran. For å danne seg et bilde av hvilken kontekst kravet til nasjonalt innhold inngår i bør man ha kjennskap til de spesielle sider ved kontraktene. Oppgaven behandler imidlertid kun Buy-Back avtalene og noen av problemstillingene den reiser. Avgrensningen overfor letekontrakten er begrunnet i at Buy-Back kontraktene er de eneste utbyggingskontraktene som er tillatt i landet (kap 2.2), de er et direkte resultat av landets historie (kap 2.1), samt at investeringene under Buy-Back avtalene er langt større, og dermed også risikoen, enn under letekontrakten. I tillegg er det antakelig lettere å oppnå minstekravene til nasjonalt innhold under letekontrakten enn under Buy-Back avtalene. Dette kan begrunnes i to forhold. For det første er rigggkostnadene ved leteboring andelsmessig store og det anvendes ofte iranske rigger. For det andre stiller ikke letekontrakten jeg har fått tilgang på, like spesifikke krav til nasjonalt innhold som utbyggingskontraktene (kap 4).

Som en direkte følge av den skjeve inntektsfordelingen i Irans olje- og gasshistorie var det politisk nødvendig å sikre nasjonalt eierskap over petroleumsressursene. Den iranske Grunnloven av 24. oktober 1979 slår på denne bakgrunn fast at ingen andre enn staten kan

² Utbyggingskontrakten og den kombinerte lete- og utbyggingskontrakten

oppnå eierskap til petroleumsforekomstene. Buy-Back avtalen er som et resultat eneste tillatte utbyggingskontrakt i Iran.

Hovedproblemstillingen i forhold til Buy-Back kontrakten er å analysere de rettslige krav som Grunnloven artikkel 45 og 81 stiller til utbyggingskontrakter og deretter vise hvilke elementer ved Buy-Back avtalen som gjør at den går klar av forbudet og hva som skiller den fra de øvrige petroleumskontrakter. Som vi skal se er kontrakten i prinsippet lik en entrepenørkontrakt.

Et spørsmål i denne sammenheng er om kontrakten er et godt kompromiss mellom hensynene bak krav til nasjonalt innhold, eksempelvis hensynet til økt nasjonal kompetanseheving og teknologioverføring, og å holde petroleumsressursene under nasjonal kontroll. Et interessant poeng som kan fremheves allerede her er at Buy-Back avtalen delvis motarbeider enkelte av hensynene bak kravet til nasjonalt innhold.

Årsaken til at disse problemstillingene er valgt fremfor andre spørsmål kontraktene reiser, er spørsmålenes viktighet. Praksis har vist at krav til nasjonalt innhold er høyaktuelt og av stor betydning ved virksomhetsdrift i Iran. Statoil avskrev nylig 1,6 milliarder NOK angivelig på bakgrunn av kravet til nasjonalt innhold og tvungen bruk av iranske underleverandører på South Pars 6,7,8 feltet.³

Ved tvungent vare- eller underleverandørvalg mister oljeselskapet muligheten til å anvende den leverandøren de anser som best kvalifisert. Som en følge må muligens de utenlandske selskapene klare seg med varer av dårligere kvalitet, eller innenlandske leverandørselskaper uten den nødvendige faglige kompetansen eller styringsmessige rutine for å levere kontraktsytelsen innenfor de avtalte premisser. Utenlandske selskaper risikerer dermed forsinkelser og økte kostnader som en konsekvens av krav til nasjonalt innhold. Som uttalt av en prosjektleder i Iran: *"The experienced contractors in Iran clearly states that if the 51 % rule should be strictly adhered to, at least a year must be added on execution schedules and the budgets be increased accordingly. Also overall quality would suffer"*.

³ Oksum, <http://hegnar.no/hegnar/printver.asp?id=206272&cat=94>

Også ved at det utenlandske oljeselskapet blir tvunget til å inngå joint ventures med selskaper de vanligvis ikke ville samarbeidet med, kan det oppstå samarbeidsmessige problemer med kostnadmessige følger.

Krav til nasjonalt innhold som leveransereguleringsbestemmelse er ikke ukjent innenfor andre lands rettssystemer. Krav til nasjonalt innhold er påkrevet i viktige olje- og gassland som Russland og Nigeria, samt Libya.⁴ Men innenfor den ”industrialiserte” del av verden er den klassiske preferansereguleringen på vikende front gjennom folkerettslige forbud mot frihandelsbegrensninger.

Eksempelvis bestemte den norske petroleumsloven av 1985 nr. 11 § 54 at konkurransedyktige norske leverandører skulle prefereres.⁵ Lov om offentlige anskaffelser 1992 nr 116 med tilhørende forskrifter er en direkte implementering av anskaffelsesdirektivene i EU og forbyr nå nasjonal preferering i Norge.⁶

Ved siden av EU-reglene har også World Trade Organization (WTO) regler som forbyr frihandelsbegrensninger. Forbudet gjelder imidlertid ikke alle medlemslandene i WTO, bare de som har vedtatt Agreement on Government Procurement (GPA). Dette er en plurilateral avtale som krever særskilt vedtakelse, selv for land som allerede er medlem av WTO.⁷ I dag er det 37 nasjoner, inkludert USA, Canada og Japan, som har signert avtalen.⁸ Innholdet i avtalen stemmer i all hovedsak med EU-reglene.

Regler som har til formål å sikre anvendelse av nasjonale selskaper og varer og tjenester finnes likevel innenfor andre områder. Ved bistand kreves det ofte at mottakerlandet anskaffer bestemte varer, eller varer for en bestemt sum i giverland som motytelse.

⁴ France s 7

⁵ For en gjennomgang av reglene se Skirbekk

⁶ Simonsen s 496. Anskaffelsesdirektivene er: 92/50/EØF (tjenester), 93/36/EØF (varer), 93/37/EØF (bygg og anlegg), 93/38/EØF (forsyningssektoren).

⁷ I motsetning til multilateral, som ikke krever særskilt vedtakelse

⁸ WTO, http://www.wto.org/English/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm. Femogtyve av de syvogtredve nasjonene er EU-land

Lignende gjenkjøpsordninger finnes ved forswarets anskaffelser og også offentlige organisasjoner krever nasjonalt innhold. Ved eksport av norske varer eller tjenester til u-land, nyindustrialiserte land og tidligere statshandelsland bidrar Garanti-Instituttet for Eksportkreditt (GIEK), eksempelvis, med delvis garantistillelse overfor finansinstitusjonen som yter lån til den utenlandske kjøperen. I forbindelse med garantistillelsen opererer de med en selvpålagt regel om 30 % nasjonalt innhold av den norske varen som skal eksporteres.⁹

Siden Iran ikke har forpliktet seg internasjonalt til å implementere regler som forbyr frihandelsbegrensninger, står republikken fritt til å vedta bestemmelser som gir forttrinn til nasjonale selskaper.

Hensynet bak kravet til nasjonalt innhold støtter seg tradisjonelt på en oppfostringstankegang. Vertslandets leverandører til oljeindustrien er gjerne i mindretall og uten den utstrakte erfaring og teknologiske spisskompetanse som utenlandske leverandører har opparbeidet seg. I internasjonal konkurranse om leveranser, er det derfor å forvente at de innenlandske bedriftene vil tape anbuds konkurransene. Det er denne ulikheten i konkurransedyktighet kravet til lokalt innhold er ment å kompensere for.¹⁰ Ved å opparbeide seg økt rutine og kompetanse på både det styringsmessige og teknologiske området vil de innenlandske selskaper styrkes for deretter å kunne hevde seg i konkurransen, med alle de nasjonale fordeler det medfører. Den norske preferansereguleringen ivaretok en rekke hensyn som burde ha overføringsverdi til iranske forhold.¹¹ I det følgende vil jeg trekke frem tre hensyn som er fremhevet i de norske forarbeidene i Stortingsmelding nr 80 (1981-82).¹²

For det første ønsket man i Norge å sørge for jevn tilgang på oppdrag nasjonalt, slik at man sikret trygge arbeidsplasser og genererte nye. Til dette kan sies at olje- og

⁹ <http://www.giek.no/default.asp?menu=55&page=1>, samt telefonsamtale med representant fra GIEK

¹⁰ Idam Consulting Group (ICG) s 1

¹¹ Skirbekk s 60

¹² Side 142-149

gassindustrien er kapitalintensiv og kreerer få jobber sett i sammenheng med investeringene i sektoren. I Norge er det 70 000 arbeidsplasser i direkte sammenheng med oljevirkksomheten. Selv om det totalt sett ikke er mange arbeidsplasser som genereres direkte gir oljevirkksomheten indirekte tre ganger så mange arbeidsplasser, hele 200 000.¹³ Irans petroleumsforekomster er formidable. Pr 1.1.05 hadde landet 125.8 milliarder fat oljereserver som er ca 10% av verdens totale reservebase. Gassreservene er ca 27 milliarder m³ og det er bare Russland som har mer.¹⁴ Den indirekte effekten av en nasjonal oljeindustri, kan, hvis andre faktorer i Iran ligger til rette, derfor være betydelig. Tilvekst av arbeidsplasser vil være et kjærkomment tilskudd for å begrense den store arbeidsløsheten i Iran og ligger etter all sannsynlighet til grunn for kravet til nasjonalt innhold.¹⁵

For det annet ble det ansett som en fordel at en så stor del av petroleumsvirksomheten som mulig kom Norges bruttonasjonalprodukt til gode. Dette hensynet har selvsagt gyldighet også i Iran.

For det tredje ønsket man at norske selskaper skulle styrkes slik at de kunne konkurrere utenfor landets grenser. Iran satser for tiden i Venezuela og Brazil og har en målsetning om å etablere seg på det internasjonale markedet.

Hensyn som er trukket frem i de norske forarbeidene mot proteksjonisme av nasjonale selskaper, er at annen industri vil lide under de gode lønnsvilkårene til oljeindustrien, samt at oljelandet vil kunne rammes av mottiltak fra andre land. Krav til nasjonalt innhold vil også kunne føre til kostnadsøkning innenfor oljeindustrien, som igjen vil gjøre det vanskelig å konkurrere utenlands.¹⁶ Nok et mothensyn er at selskapene ikke trenger å være innovative for å bli tilkjent kontrakter. Riktignok er enkelte ting annerledes i Iran, for eksempel kostnadsnivået, men essensen av mothensynene vil likevel ha relevans.

¹³ Olsen side 28

¹⁴ Energy Information Administration, <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Iran/Background.html>

¹⁵ 10-20% avhengig av kilden, Amuzegar, avsnitt 6-8

¹⁶ Skirbekk s 12

For å minimalisere de negative sidene ved krav til nasjonalt innhold var det viktig for myndighetene i Norge ikke å lovfeste for sterk preferanseregulering. Dermed var det i Norge kun de "konkurransedyktige" leverandører som skulle prefereres.

Det kan imidlertid spørres om ikke Iran også har andre motiver enn oppfostring av bedrifter og bruttonasjonalprodukt heving m.m. Som vi skal se er det i lovgivningen høye prosentkrav som stilles til nasjonalt innhold. Iranske bedrifter og iranske varer og tjenester skal også til enhver tid, som prinsipp, prefereres foran utenlandske. At siktemålet synes å være 100 % iransk dekning må antas å være preget av nasjonalistiske og politiske hensyn fremfor en ren oppfostringstankegang da en slik preferering sannsynligvis ikke vil gagne de iranske selskaper på sikt. Det er to ikke-økonomiske hensyn som ligger til grunn for de strenge kravene. For det første har internasjonal utbytting av Irans petroleumsressurser ført til en sterk nasjonalisme og motivasjon for å være selvhjulpne.¹⁷ For det annet styres landet etter religiøse prinsipper. Siden den islamske revolusjon i 1979 har den øverste ledelse i landet hatt som mål å holde landet muslimsk og beskytte og fremme muslimske interesser. Dette støttes av at landet ledes av et prestestyre (Valayat-e Faqih) som lar islamske prinsipper gå foran andre hensyn. Et eget kapittel i fortalen til den iranske Grunnloven har tittelen "*Economy is a means, not an end*". Essensen synes å være at ønsket om å bygge opp en konkurransedyktig nasjonal industri, et ønske som deles av alle nasjoner, i større grad er fundert i beskyttelse av den muslimske identiteten enn å sørge for nasjonal økonomisk vekst. Det kan slutes fra fortalen at for mye velstand korrupperer og ikke er ønskelig. Så lenge hver mann har en jobb å gå til og får dekket de nødvendige behov er det ikke nødvendig med ytterligere økonomisk vekst. Spesielt ikke hvis veksten rammer religiøse interesser.¹⁸

¹⁷ Kap 2.1

¹⁸ Utdrag fra fortalen: "*This principle contrasts with other economic systems, where the aim is concentration and accumulation of wealth and maximization of profit. In materialist schools of thought, the economy represents an end in itself, so that it comes to be a subversive and corrupting factor in the course of man's development. In Islam, the economy is a means, and all that is required of a means is that it should be an*

I oppgaven er det kun nasjonalt innhold i betydningen plikt å til å kontrahere med iranske selskaper og anskaffe iranske varer og tjenester for en minimumsandel av en gitt verdi som vil bli behandlet. Det avgrenses dermed mot kontraktsbestemmelser om trening av iranske ansatte og at kvalifiserte iranere har fortrinnsrett ved ansettelser, samt andre lignende bestemmelser.

Sanksjonssystemet ved brudd på kontraktskravet til nasjonalt innhold vil heller ikke bli behandlet. Det kan imidlertid påpekes at det ikke er ansett som brudd på kontrakten hvis kontraktøren ikke oppfyller kravet til nasjonalt innhold. Tidligere var det ingen sanksjoner,¹⁹ men i følge med generell innstramming har strenge sanksjoner nå blitt innført i kontraktene. Hittil har sanksjonsmulighetene ikke blitt anvendt.²⁰

1.2 Rettskildesituasjonen

Før oppgavens materielle del tar til, må den noe spesielle rettskildesituasjonen kommenteres. For det første må det knyttes noen kommentarer til rettskildenes kvalitative karakter. For det annet må rettskildesituasjonen i betydningen kildenes tilgjengelighet for forfatter vies plass. Begge disse aspektene vil ha betydning for hvordan lesere av fremstillingen skal forholde seg til slutninger, drøftelser og konklusjoner.

I forhold til rettskildenes kvalitative karakter er det viktig å presisere at bakgrunnsretten opprinnelig er forfattet på farsi. Da forfatteren ikke behersker språket har det vært nødvendig å benytte engelske oversettelser av de relevante lover og resolusjoner. Dette medfører at alle tolkinger er basert på engelske begreper slik de er oversatt fra farsi. Det kan ikke utelukkes at den opprinnelige lovteksten inneholder nyanser som ikke fremkommer av oversettelsen. Men selv om det ikke har vært mulig å tolke direkte fra originalteksten skiller analysen seg ikke fra hvordan en dommer i et internasjonalt

efficient factor contributing to the attainment of the ultimate goal.” Tilgjengelig på

http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/ir00000_.html

¹⁹ ICG s 9, avsnitt 4

²⁰ Beyer s 216

voldgiftstribunal måtte ha forholdt seg til kildene. Også denne vurderingen måtte ha foregått ved hjelp av oversatte kilder.

Det er benyttet oversettelser fra et advokatfirma og et konsulentfirma, siden det ikke finnes offisielle oversettelser av de farsiske tekstene. De oversettelsene jeg har benyttet har vært av Z. Majdzadeh Ameli og M.R. Matine hos Pars Associates, Attorneys-at-law (Pars) og Idam Consulting Group (ICG). Oversettelsene til Pars er benyttet hvor ikke annet er sagt. Pars er valgt fordi de har juridisk kompetanse og fordi denne oversettelsen synes å være den som i størst grad anvendes av utenlandske selskaper i Iran. Oversettelsene har til tider variert. I den grad oversettelsene har forskjellig meningsinnhold er det forsøkt avklart gjennom Mohammad Rasekh (Ph.D) assisterende professor i offentlig og internasjonal rett ved Shahid Beheshti University, hvilken oversettelse som er mest korrekt.

I forhold til grunnloven er det benyttet en oversettelse gjort av den iranske ambassaden i Ottawa.²¹ Kontraktene er inngått på engelsk.

Oppgaven er nybrottsarbeid og innsamlingen av rettskilder har til tross for iherdig innsats fra bibliotekarer og omfattende søk i juridiske databaser, bydd på lite materiale sammenlignet med tidsbruken. I dag foreligger det ikke tilgjengelige juridiske utredninger om kravet til nasjonalt innhold i den iranske petroleumsretten. Store deler av oppgaven har derfor dreid seg om å finne relevante rettslige kilder. En rekke av rettskildene som anvendes i oppgaven er funnet gjennom søk på internett eller gjennom personer som har sitt daglige virke i oljebransjen. I løpet av de to månedene jeg tilbrakte i Tehran har jeg hatt en utstrakt møtevirksomhet med selskaper som er etablert i Iran: Hydro Zagros, Statoil SP Gas, KCA Deutag Iran Kish Drilling Co, DNV Iran, Aker Kværner, Well Services of Iran, Schlumberger og Norwegian Iranian Business Centre. Jeg har også hatt møter med den norske ambassaden i Tehran og en representant fra universitet og en representant fra det iranske oljedepartementet. Før avreise hadde jeg et møte i Oslo med INTSOK.

²¹ <http://www.salamiran.org/IranInfo/State/Constitution/>

1.3 Innføring i iransk rettssystem og metode

Som i Norge er det iranske rettssystemet bygget opp hierarkisk. Grunnloven er den høyeste rettskilden, etterfulgt av "Acts of Parliament" (lov), deretter følger "Decrees issued by Ministers" (tilsvarende kgl.res), "Regulations issued by Ministries or other executive agencies" (forskrifter)(normalt utgitt for å implementere lovene) og til slutt "Circulars issued by Ministries or executive agencies" (instrukser) (normalt utgitt for å regulere administrative forhold).²² I oppgaven vil de norske betegnelsene bli benyttet.

Landets lover blir vedtatt av den lovgivende folkevalgte forsamlingen, Majlis.

Forsamlingen kan ikke vedta lover som går imot prinsippene i islam eller i Grunnloven.

Før lovene blir iverksatt skal de derfor godkjennes av Vokterrådet.²³ Vokterrådets fremste oppgave er å besørge at Grunnloven og de islamske prinsipper ikke krenkes. Alle lovutkast blir sendt dit for gjennomgang. Hvis rådet finner konflikt mellom loven og de islamske prinsipper eller Grunnloven, blir lovutkastet sendt tilbake til Majlis for revisjon. Finner man ingen konflikt er loven vedtatt, jfr Grunnloven artikkel 94. I sameksistens med disse to forsamlingene har vi Meklerrådet²⁴. Meklerrådet trår sammen på bakgrunn av Lederens²⁵ tilkalling for å løse de situasjoner hvor ikke Majlis for annen gang tilfredsstiller kravene til Vokterrådet. I disse tilfellene avgjør Meklerrådet lovforslagets skjebne. Meklerrådet består i all hovedsak av personer utnevnt av Lederen.²⁶ Begrunnelsen bak Meklerrådet er det velkjente prinsipp at de lovkyndige også skal anvende rasjonalitet ved lovgivning og lovtolkning.²⁷ Selv om hensiktsmessighet anvendes er ikke resultatet i samsvar med andre beskyttelsesverdige prinsipper av den grunn. Vi ser her de demokratiske manglene til den iranske staten. Folkevalgte beslutninger kan med hjemmel i Grunnloven bli nedstemt av

²² Laurence s. 255

²³ Også kjent som Guardian Council/Shoraye Negahban

²⁴ Også kjent som Expediency Council eller Majma-e-Tashkhis-e-Maslehat-e-Nezam. Direkte oversatt hensiktsmessighetsforsamlingen, men innarbeidet navn er Meklerrådet.

²⁵ Ayatolla Khamenei

²⁶ Iran rettssystem, <http://jurist.law.pitt.edu/world/iran.htm>

²⁷ Møte med Rasekh

personer valgt direkte av Lederen. Et tilsvarende godkjenningssystem har man for resolusjoner, forskrifter og direktiv.

Irans rettssystem bygger på fransk rett. Et markant særtrekk er imidlertid innslaget av Sharia-lovgivning. Denne typen lovgivning er sentral innenfor familie- og strafferetten, men har mindre betydning for vårt emne. Det innebærer at lovsystemet, for vårt formål, ikke er for ulikt vårt hjemlige. Eksempelvis er så vel forarbeider som rettspraksis relevante kilder.²⁸

Selv om systemet ikke er for ulikt, fremgår det tydelig av Grunnloven at man må regne med flere rettskilder i iransk rett enn i europeisk eller norsk rett. Det vernes rundt islamske prinsipper og pretestyret. Artikkel 4 sier feks at: *"All laws and regulations including civil, criminal, financial, economic, administrative, cultural, military, political or otherwise, shall be based on Islamic principles. This Article shall apply generally to all the Articles of the Constitution and to other laws and regulations[...]"*. Hvis en regulering blir funnet å være "uislamisk" er den også direkte i strid med Grunnloven. Det er klart at hva som ligger i et slikt begrep er vanskelig å forutberegne spesielt siden politikken og religionen er sammenvevd og uatskillelige.

Også ved kontraktstolkningen finner vi en liknende situasjon. Iran har samme utgangspunkt som Norge og man kan som hovedregel inngå avtaler med ethvert innhold med de personer man ønsker, jfr Civil Code artikkel 10. Rekkevidden av prinsippet er imidlertid snevrere i iransk enn i norsk rett. Eksempelvis kreves det ikke at en kontrakt trenger å ha et spesielt siktemål, men intensjonen bak kontrakten må være legitim, jfr artikkel 217. Likeledes kan ikke kontrakter stride mot moralen, eller være støtende eller krenkende, jfr artikkel 975. Når man da kombinerer disse generalklausulene med det iranske pretestyrets syn på hva som anses som usedelig eller hvilke handlinger som går på tvers av muslimske verdier, er det vanskelig å forutse når en kontrakt vil bli ansett som

²⁸ Møte med Rasekh

aldri inngått ("null and void"), jfr artikkel 975. Se som eksempel karikaturkonflikten i februar 2006 og kanselleringen av danske kontrakter i kjølvannet av denne.

For å gi en fullgod analyse av hvordan lovens og kontraktens bestemmelser om nasjonalt innhold skal forstås, er det nødvendig å ta i betraktning hvordan tvisteløsningen skal foregå. I de kontraktene jeg har hatt tilgang på er tvisteløsningsmekanismen voldgift. Dette er ikke mer enn et utgangspunkt. Artikkel 139 i Grunnloven slår fast at "*The settlement, of claims relating to public and state property or the referral thereof to arbitration is in every case dependent on the approval of the Council of Ministers [...] In cases where one party to the dispute is a foreigner the approval of the Assembly must also be obtained*". Den iranske staten kan således hindre at tvisten blir løst ved voldgift.²⁹

Hvis voldgift til tross for forbudet likevel finner sted så er den avtalte lovvalgsklausen avgjørende for hvilken rett som skal gjelde ved tvisteløsningen. Er lovvalg ikke foretatt, spesifiserer enkelte kontrakter at International Chamber of Commerce sine "*procedural rules*" skal være avgjørende for løsningen av tvisten.³⁰ I de tilfeller jeg har sett velger kontrakten iransk rett. Det betyr at iransk metode anvendes både ved kontraktstolkningen og ved lovtolkningen av innholdet til nasjonalt innhold. Siden den iranske kontraktsretten er basert på fransk rett, skal voldgiftsdommeren anvende lov- og kontraktstolkingsprinsippene slik vi kjenner dem.

1.4 Partssituasjonen, leverandørsituasjonen og andre faktiske forhold

Mekanismen som benyttes når et utenlandsk oljeselskap ønsker å operere i Iran, er kontraktsinngåelse med myndighetene. I Iran gis bemyndigelsen ved at det inngås en avtale mellom det utenlandske selskapet og et av de statlige selskapene som er underlagt og som utgjør en integrert del av petroleumsdepartementet. I oppgaven vil National Iranian Oil Company (NIOC) bli anvendt som representant for den iranske stat selv om også andre

²⁹ For en gjennomgang av de iranske voldgiftsregler og muligheter for at grunnlovens regler settes til side se, Gharavi

³⁰ Rules of Arbitration of the International Chamber of Commerce, tilgjengelig på <http://www.iccwbo.org/court/english/arbitration/rules.asp>

selskaper anvendes ved avtaleinngåelse. NIOC er en av fire hovedavdelinger i petroleumsdepartementet. På samme organisasjonsnivå som NIOC finner vi National Iranian Gas Company (NIGC), National Petrochemical Company (NPC) og National Iranian Refining and Oil Products Distribution Company (NIRO og PDC).

NIOC består av avdelinger av klar statlig karakter som "Directorate of Exploration", "Directorate of Corporate Planning" og "Directorate of International Affairs".³¹ I tillegg til disse rene offentlige institusjonene har NIOC underselskaper som er av privat karakter, men like fullt er en del av petroleumsdepartementet.³² Disse selskapene opererer på markedet som underleverandører eller som kontraktører på samme nivå som oljeselskapene.

Leverandørsituasjonen i Iran er viktig ved vurderingen av risikobildet for utenlandske oljeselskaper, siden selskapene er forpliktet til å benytte seg av iranske selskaper. Risikoen ved kontrahering vil dermed i stor grad samsvare med den, til enhver tid, nasjonale leverandørsituasjonen. Det er som vi skal se i kap 3.4.1, ikke uproblematisk å avgjøre hva som er et "iransk" selskap. Imidlertid er det også en rekke selskaper som man med sikkerhet kan si er iranske og som kan benyttes som grunnlag for en risikovurdering.

Generelt kan man si at Irans styrke ligger i entrepenørvirksomheten og i leverandørindustrien. Men da slik at det er vanskeligere å finne kompetente leverandører offshore enn på land. Det blir sagt at Irans store svakheter finnes innenfor "helse miljø og sikkerhet" og "modifikasjoner, vedlikehold og operasjoner". Innenfor disse kategoriene eksisterer det omtrent ingen iranske selskaper.³³

³¹ Mansoori s 4 og 5

³² For en oversikt over selskapene se, NIOC <http://www.nioc.org/subcompanies/nioc/index.asp>

³³ For en gjennomgang av den lokale kapasiteten, se Mansoori

1.5 Den videre fremstilling

I kap 2 vil det rettslige og historiske grunnlaget for Buy-Back avtalene bli behandlet. Det er hensiktsmessig at man har kjennskap til de spesielle historiske og rettslige forholdene i Iran for å danne seg et dekkende bilde av hvilken sammenheng kravet til nasjonalt innhold inngår i. Også de mest sentrale elementer ved Buy-Back avtalen som gjør den lovlig i Iran og som skiller den fra de øvrige petroleumskontrakter vil bli behandlet.

I kapittel 3 og 4 vil en rekke problemstillinger rundt innholdet til kravet til iransk innhold i lovverket og i kontrakten bli analysert. De to hovedtypene av regelsett og alle problemene de reiser vil bli undergitt selvstendig behandling i hhv kapittel 3 og 4. Lovverket og dets krav til nasjonalt innhold blir behandlet før kontrakten fordi kontraktsbestemmelsene er direkte fremtvunget av lovverket. Imidlertid vil kontraktsbestemmelser trekkes inn ved behandlingen av lovteksten som tolkingsmomenter i den grad det finnes hensiktsmessig og de er egnet til å belyse spørsmålet som drøftes.

2 Buy-Back avtalen

2.1 Det historiske bakteppet for Buy-Back avtalen

Oljeutvinningen i Iran har bestått av 4 faser som til dels har fulgt utskiftningen av styresmaktene i landet. Det har vært liten kontinuitet av produksjonsintensiteten av olje så langt. Den første konsesjonsavtalen for leting og utbygging i Iran ble gitt til engelskmannen W.K. D'Arcy i 1901. Konsesjonen var ment å vare i 60 år og dekket omtrent fire-femtedeler av landets areal. I 1908 startet han Anglo-Persian Oil Company, som igjen skiftet navn til Anglo-Iranian Oil Company i 1935. Dette selskapet ble gitt konsesjon til utvinning i 1933 og var det eneste operative oljeselskap i Iran fram til 1951, da landets oljeindustri ble nasjonalisert av staten gjennom Mossadegh-regimet. Regimet opprettet NIOC som fra da av skulle drive alle oljeaktiviteter i Iran. Dette medførte total produksjonsstans. Stansen varte i en toårs periode til 1953 da Shahan ved hjelp av CIA igjen overtok makten og gjenopptok petroleumsaktiviteten. I 1954 inngikk British Petroleum, i realiteten samme selskap som Anglo-Iranian Oil Company, en avtale med NIOC om utvinning, kalt "the Consortium Agreement". Nok et stopp i oljeaktiviteten kom ved den islamske revolusjonen i 1979. Ved regimeskiftet ble alle eksisterende olje- og gasskonsesjoner trukket tilbake og NIOC overtok alt ansvar for oljeutvinning i Iran. Fra revolusjonen og frem til fremmede aktører i 1995 igjen ble gitt tillatelse til leteboring og utvinning, var det ingen utenlandsk oljeaktivitet i Iran.³⁴

Samtidig med den faktiske historiske utvikling og de strukturelle endringene som foregikk på statlig plan i landet, foregikk en utvikling på kontraktsfronten. Frem til skiftet mellom femti- og sekstitallet ble det i all hovedsak benyttet konsesjonstillatelser. Konsortiumavtalen som ble inngått i 1954 ble karakterisert som en entreprenørkontrakt, men hadde trekk som gjorde at den lignet en konsesjonsavtale. De neste 20 år ble det

³⁴ Beyer side 206, for en gjennomgang av oljehistorien, se Yergin og for en generell historiegjennomgang, se Hetland, <http://historie.cappelen.no/fagforum/iran.html>

inngått en rekke produksjonsdelingskontrakter utenfor BPs konsesjonsområde, samt risiko entrepenørkontrakter fra 1967 og rene entrepenørkontrakter. I juli 1998 kulminerte utviklingen i en ny type utviklingskontrakt, Buy-Back avtalen.³⁵

Nasjonaliseringen av oljevirksomheten i 1951, annulleringen av alle utvinningstillatelsene og innføringene av andre kontraktstyper var en direkte følge av den ufordelaktige fordelingen av ressursene mellom den iranske stat og oljeselskapene. Som oppsummert av den iranske viseoljeministeren for internasjonale anliggender: *"The oil concessions granted in that period had caused the oil companies to be in possession and have full control of the resources and regions for which they had recieved concessions. In turn, the owners of those regions received a meagre amount as territory right and tax. In the case of Iran, 16 per cent of this amount belonged to it and the remaining 84 per cent of this amount to the operating company. Iran only played a simple role as an operator"*.³⁶ For å hindre at utenlandske selskaper ikke nok en gang skulle få for stor kontroll og at en tilsvarende utbytting skulle skje igjen, har Iran nedlagt begrensninger i lovverket som sikrer Irans eierskap til naturressursene og forbyr konsesjonstillatelser og produksjonsdelingskontrakter. De strenge kravene til nasjonalt innhold i Buy-Back avtalene må også sees i samme historiske sammenheng.

2.2 Det rettslige bakteppet for Buy-Back avtalen

Regler som har til formål å hindre produksjonsdelingskontrakter og konsesjonstillatelser eller har et forbud som resultat, finner man både i Grunnloven og i den alminnelige lovgivningen. I Grunnloven er det artiklene 45 og 81 som påberopes til støtte for at produksjonsdelingskontrakter og konsesjonstillatelser er forbudt. I den alminnelige lovgivningen, i Petroleumsloven av 1987 artikkel 6, er det lovfestet en regel som etter ordlyden indirekte begrenser de utenlandske selskaperes mulighet til å inngå kontrakter i

³⁵ Ali, side 295

³⁶ Dr Bahram Arman og Ali Zamani "Iran, oil and Buy-Back contracts – an interview with Deputy Oil Minister for International Affairs", hentet fra: Roberts, side 159

petroleumsindustrien. I dag er det som en følge av lovgivningen, en rådende oppfatning at kun Buy-Back avtalene er tillatt som utbyggingskontrakt.³⁷

Jeg vil først drøfte grunnlovens bestemmelser for deretter å behandle bestemmelsen i petroleumsloven. Grunnlovens artikkel 45, om “Public Wealth” lyder:

“Public wealth and property, such as uncultivated or abandoned land, mineral deposits, seas, lakes, rivers and other public waterways, mountains, valleys, forests, marshlands, natural forests, unenclosed pastures, legacies without heirs, property of undetermined ownership, and public property recovered from usurpers, shall be at the disposal of the Islamic government for it to utilize in accordance with the public interest. Law will specify detailed procedures for the utilization of each of the foregoing items.”

Bestemmelsen slår fast at “*mineral deposits*” skal være “*at the disposal of Islamic government for it to utilize in accordance with the public interest*”. Petroleumsloven artikkel 2 henviser direkte til Grunnlovens artikkel 45 og supplerer Grunnloven ved å si at “*according to Article 45 of the Constitution*” skal petroleumsressursene være “*at the disposal and control of the Government*”. En alminnelig forståelse av bestemmelsene medfører at ikke andre enn staten kan råde over oljeforekomster og at eierskap til petroleumsressurser ikke kan overføres til oljeselskapene. Produksjonsdelingskontraktene innebærer at en forhåndsavtalt andel av produksjonen skal tilfalle oljeselskapet.³⁸ En slik kontraktuell rett til en bestemt andel av produksjonen vil medføre at oljeselskapet får eierskap etter avtalen og at staten mister råderetten og kontrollen over en ukjent mengde petroleum. Følgelig må produksjonsdelingskontrakter anses som både Grunnlovsstridig og lovstridig.

³⁷ Ali s 297, Roberts side 159

³⁸ Roberts, side 159-160, David s 302

Grunnlovens artikkel 81 er hevdet å forby konsesjonstillatelser,³⁹ og lyder:

“The granting of concessions to foreigners for the formation of companies or institutions dealing with commerce, industry, agriculture, service, or mineral extraction, is absolutely forbidden.” (min understrekning).

Spørsmålet er om bestemmelsen forbyr oljekonsesjonstillatelser. Ordlyden tilsier at siktemålet med bestemmelsen er å forby utlendinger å danne selskaper som skal ”operere” innenfor petroleumsindustrien og ikke forby oljekonsesjonstillatelser. At det var slik loven skulle forstås var også oppfatningen hos myndighetene i tiden etter revolusjonen. På denne bakgrunn ba statsministeren om en avklaring fra Vokterrådet om loven forbød utlendinger å etablere petroleumsrettede selskaper i Iran. Vokterrådet uttalte at bestemmelsen ikke var til hinder for registrering av utenlandske filialer i Iran.⁴⁰

Bestemmelsen blir nå i juridisk teori tolket dit hen at den forbyr oljekonsesjonstillatelser som kontraktsform overfor utenlandske oljeselskaper.⁴¹ Hva som nærmere må legges i et slikt forbud fremgår ikke tydelig av bestemmelsen. Konsesjonstillatelser er ingen homogen gruppe og innholdet av tillatelsene varierer fra konsesjon til konsesjon. Enkelte særpreg vil imidlertid konsesjonstillatelser som kontraktstype ha. For at kontrakten skal gå klar av forbudet, må det kreves at man i realiteten har tatt avstand fra hovedtrekkene i konsesjonssystemet.⁴² Hvordan bestemmelsen skal forstås er ikke avgjørende da konsesjonstillatelser uansett må anses forbudt etter artikkel 45, da også konsesjonstillatelser gir eiendomsrett til petroleum.⁴³

Selv om det tilsynelatende er konsensus blant teoretikerne om at produksjonsdelingskontraktene og konsesjonstillatelsen er forbudt, er det signaler i Majlis som tilsier at bestemmelsen kan tenkes å bli gitt en annen fortolkning. Medlemmer av Irans

³⁹ Roberts, side 159

⁴⁰ Majdzadeh, s 12

⁴¹ Roberts, side 159, møte med Rasekh

⁴² For en gjennomgang av internasjonale konsesjonssystemer og andre systemer, se Evensen og Smith

⁴³ David s 302

lovgivende forsamling har argumentert for at produksjonsdelingskontrakter er tillatt etter lovgivningen. Dette standpunktet begrunnes med at produksjonsdelingskontraktene ikke er en eierskapskontrakt. Men at deler av produksjonen blir allokert hos utenlandske selskaper for en periode, mot at de deltar i utbyggingen. Med andre ord et slags vederlagssynspunkt. Som et videre ledd i argumentasjonen er det også trukket frem at det utenlandske oljeselskapet ikke kan bestemme volumet av produksjonen og at oljeselskapet kun vil ”ekspropriere”⁴⁴ i samsvar med den investerte interessen. I denne forbindelse hevdes det at ekspropriasjon ikke er det samme som eierskap.⁴⁵

Denne argumentasjonen er ikke overbevisende og det legges til grunn at produksjonsdelingskontrakter er forbudt.

Som vi har sett ovenfor begrenser Grunnloven hvilke utbyggingskontrakter som er tillatte i Iran. Petroleumsloven av 1987 artikkel 6 innfører tilsynelatende ytterligere begrensninger.⁴⁶ Opprinnelig ble loven tolket slik at utenlandske selskaper ikke hadde anledning til å plassere penger i prosjekter i petroleumsindustrien.⁴⁷ Gjennom at behov for kapital, kompetanse og teknologi i petroleumsvirksomheten nødvendiggjorde en annen forståelse av bestemmelsen, skal den nå forstås slik at entreprenørkontrakter er tillatt og at det kun er *investeringer kombinert med eierskap* i oljereserver, installasjoner eller utstyr som er forbudt.⁴⁸

Sammenfatningsvis kan man med stor sikkerhet hevde at Buy-Back avtalene går klar av det gjennomgåtte regelverket og at konsesjonstillatelsene er forbudt. Likeledes er den rådende oppfatning at produksjonsdelingskontrakter er forbudt, selv om det er fremlagt argumenter

⁴⁴ Begrepet brukes vanligvis om tvungen avståelse av rettigheter til myndigheter, jfr Jusleksikon

⁴⁵ Gjengitt i Iranian Economic Digest, 21.02.2006, utsagnene er fra Energy Commission-medlem Iraj Nadimi

⁴⁶ Bestemmelsen lyder: “*All capital investments shall be proposed through the Ministry of Oil on the basis of the budget of the operational units and be included upon approval of the General Assembly, in the General State Budget. Foreign investment in these operations in any manner will not be allowed whatsoever.*”

⁴⁷ Beyer s 208. Annerledes Roberts side 160, hvor det hevdes at petroleumsloven eksplisitt tillater Buy-Back avtalene. Jeg kan ikke se at det er holdepunkter for en slik forståelse i lovteksten.

⁴⁸ Beyer s 208

av representanter i Majlis for at de er tillatt. Hvorvidt lovene blir fortolket annerledes, uten at ordlyden endres gjenstår å se. Det må etter gjennomgangen av lovverkene, kunne hevdes at lovene står i fare for å bli fortolket slik myndighetene ønsker. Og gjerne på tvers av ordlyden. Se som et eksempel, fortolkningen av petroleumslovens artikkel 6. For et utenlandsk oljeselskap som ønsker å investere i landet, er en mer konsekvent lovtolkingspraksis å foretrekke.

2.3 Noen særtrekk ved Buy-Back avtalen

De elementene som gjør Buy-Back kontrakten tillatt etter iransk petroleumsrettslovgivning er de samme som skiller den fra produksjonsdelingskontrakten og konsesjonstillatelsen.⁴⁹

Det spesielle ved Buy-Back kontrakten er at kontraktøren ikke får eiendomsrett til en avtalt andel av petroleumen.⁵⁰ Dette er den mest betydningsfulle og viktigste strukturelle forskjellen fra de andre kontraktstypene.⁵¹ Kontraktøren vil i stedet for å beholde en andel av petroleumen som produseres, "kjøpe" oljen fra staten på et senere tidspunkt gjennom motregning av utlegg tilknyttet utbyggingen av feltet og påslag for fortjeneste.⁵² Størrelsen på påslaget er forhandlingsbasert, men for Iran har prosentsatsen ligget på 15-17 %.⁵³ Oljen fremstår da bare som et substitutt for penger. Det er denne konstruksjonen som må sies å ligge til grunn for selve Buy-Back begrepet og er dermed helt grunnleggende. At eierskapspoenget er sentralt, og en avgjørende forskjell mellom kontraktstypene, illustreres godt ved at iransk lovgivning forbyr eierskap i petroleumsressursene, og derigjennom indirekte de to andre kontraktstyper, men nettopp tillater Buy-Back mekanismen.⁵⁴

⁴⁹ For en gjennomgang av produksjonsdelingskontrakter og konsesjonssystemet, se David

⁵⁰ For en gjennomgang av Buy-Back avtalen, se Beyer

⁵¹ David s 305 og Roberts s 159 og 160.

⁵² David s 305

⁵³ Roberts s 159

⁵⁴ kap 2.2

Nok en forskjell til de andre kontraktene er at Buy-Back avtalen er en entreprenørkontrakt.⁵⁵ Under en entreprenørkontrakt forplikter det utenlandske oljeselskapet seg til å levere et ferdig utbygget eller utforsket felt, for deretter å overlate produksjonen og produksjonsutstyret til det nasjonale oljeselskapet. Det utenlandske oljeselskapet deltar ikke ved produksjonen gjennom feltets levetid. Det er altså kun entreprenørarbeid som utføres av oljeselskapet, arbeid som er utenfor kjernevirksomheten til oljeselskapene. En bivirkning av dette er at oljeselskapet blir titulert kontraktør og ikke selskap.

Et tredje moment som særtegnar Buy-Back kontraktene er at det er en "risiko kontrakt". Med "risiko entreprenørkontrakt" menes at kontraktør, i dette tilfellet oljeselskapet, forskutterer alle utgifter for egen risiko. Tilbakebetaling med påslag gis kun hvis gitte forhåndsavtalte forutsetninger inntreffer.⁵⁶ For eksempel dersom letingen resulterer i et funn av kommersiell karakter eller ved at stipulert petroleumsproduksjon oppnås.

Selv om Buy-Back avtalene i skrivende stund er de sentrale kontraktene som inngås i Iran, er det nedsatt en komitee som skal revidere Buy-Back regimet. Komiteen har foreløpig ikke gitt noen signaler om at Buy-Back avtalene skal forlates til fordel for andre systemer. Det er av oljeminister Seyed Kazem Vaziri-Hamaneh 14 februar i år sagt at målsettingen er å ha fullført revisjonen av Buy-Back kontraktene innen utgangen av det iranske året (20.03.2006).⁵⁷ Hva eksakt revisjonen skal bestå i fremstår som noe uklart.⁵⁸ Gjennom samtale med General Manager in Oil & Gas Cooperation Affairs, Deputy Minister-International Affairs, Bonakdar Hashemi i Oljedepartementet fremgikk det at en endring som kan ventes er at tidsperioden til kontrakten mest sannsynlig vil bli forlenget.

⁵⁵ Lignende oppdelinger finner vi i Evensen side 80 og 90 pkt 28, David s 305, Blinn side 70. Annerledes Beyer s 208 som setter likhetstegn mellom entreprenørkontrakten og produksjonsdelingsavtalen. Og Roberts side 159 som hevder at produksjonsdelingskontrakter er en "*concession arrangement*". På grunn av de mange nasjonale variasjoner er det tilsynelatende ikke skarpe grenser mellom de tre hovedtypene.

⁵⁶ David side 305 og Roberts side 160

⁵⁷ <http://www.investiniran.org/news.htm>. Fristen er oversittet.

⁵⁸ Oljeminister Vaziri-Hamaneh uttalte, "*Buyback is a type of oil contracts, whose problems should be removed.*"

2.4 Vurdering av Buy-Back avtalen

En vurdering av Buy-Back kontraktene må sees fra begge parter ståsted.

For oljeselskapets vedkommende er det lønnsomheten av kontrakten som er det vesentlige ved vurderingen av kontraktens kvaliteter. De inngåtte Buy-Back avtalene har i dag små marginer for fortjeneste. Årsaken til at kontraktene ikke gir høy fortjeneste er avhengig av forhandlingsresultatene i de enkelte kontrakter, men det er generelle negative trekk ved kontrakten som begrenser fortjenestemulighetene og som det virker betimelig å trekke frem.

For det første låser selskapet seg til et forhåndsstipulert kostnadstak og bærer risikoen for eventuelle overtrekk. Da det ikke er uvanlig at enkelte prosjekter har uforutsette hindre som kan medføre vesentlige utgifter, blir den økonomiske risikoen deretter.

For det annet er det ingen oppside ved kontrakten, men bare nedsider. Det er ingen gevinst i å innføre ny teknologi eller øke mulighetene for utvinning fra et felt siden inntjeningen til oljeselskapet er bestemt uavhengig av produksjonsmengden fra brønnen. Fortjenesten er avklart ved avtaleinngåelsen uansett innsats fra oljeselskapets side for å øke produksjonen, så fokus blir i stedet på å holde kostnadene nede.

For det tredje er kravene til nasjonalt innhold ufordelaktige. Det klareste eksempelet på hvilke følger preferansereglene kan få, er Statoils avskrivning på SP 6,7 og 8, som en følge av produktivitets- og kapasitetsproblemer hos Sadra, den iranske underleverandøren, som er ansvarlig for prosjektering, innkjøp, konstruksjon og installasjon av tre plattformdekk.⁵⁹

Det kan spørres om Buy-Back avtalen er gunstig for Iran. For Iran preges kontrakten av en skjevhet mellom dens kortsiktige natur og den islamske republikkens langsiktige mål.

Et paradoks er at enkelte av hensynene bak nasjonalt innhold, som ønske om teknologioverføring og høynet kompetanse, hindres av elementer i Buy-Back avtalene.

⁵⁹ Oksum, <http://hegnar.no/hegnar/printver.asp?id=206272&cat=94>

Kontraktenes begrensede lengde kombinert med at det ikke er noe insentiv for å ta i bruk teknologiske nyvinninger, men heller å kutte kostnader, medfører at Buy-Back avtalene faktisk motarbeider høyest mulig effekt av reglene om nasjonalt innhold gjennom at det ikke oppmuntres til teknologiflyt.

For det annet tilsier en god ressurs-politikk at det er ønskelig med maksimering av petroleumsuttak fra eksisterende brønner. Det utenlandske oljeselskapet har som nevnt ovenfor intet insentiv for å bidra til dette gjennom å innføre ny teknologi for å få mer ut av reservoaret.

Også det faktum at den teknologisk sterkere parten må overlate all produksjon til NIOC etter en kort periode av brønnens levetid, for at den iranske staten selv skal drive feltet de neste tiårene, medfører antakelig at produksjonsnivået ikke blir optimalt. Det har vist seg at Improved Oil Recovery (IOR) metoder har hatt en betydelig virkning på felt som er i drift internasjonalt. Det ledende eksempelet er Trollfeltet. Opprinnelig var det få som antok at lønnsom utvinning var realistisk. Ved å ta i bruk ny teknologi som horisontale brønner og deretter grenbrønner har det likevel vist seg lønnsomt å drive feltet. Petroleumen som tas ut i dag, nærmer seg 300 mill m³, dvs 1850 millioner fat. Et annet eksempel er utviklingen fra ren depletering⁶⁰ av reservoaret til vanninjeksjon på Ekofisk og fra vanninjeksjon til gassinjeksjon på Oseberg. I det første tilfelle økte uttaket fra ca 18 % til 35-40 % og i det annet tilfelle økte utvinningsfaktoren med ca 12 %.⁶¹ Ved at Iran ikke benytter seg av oljeselskapenes langstrakte erfaring og teknologiske forsprang er det ikke usannsynlig at landet går glipp av lignende optimaliseringer.

⁶⁰ Trykkavlastning som medfører at oljen strømmer opp av brønnen

⁶¹ Informasjon fra tidligere ledelse i Troll-lisensen

3 Lovgivningens krav til nasjonalt innhold

3.1 Innledning

To bestemmelser i loven av 1997 er av betydning for vårt tema. Kravene til nasjonalt innhold er nedfelt i lovens artikkel 3 første og annet ledd, mens artikkel 1 regulerer virkeområdet til loven. I tillegg finnes det en forskrift som er relevant for forståelsen av lovens krav: *"On the Supervision of the Implementation of Article 3 of the Law on the Maximum Usage of the Country's Production, Industrial, Executive, Technical and Engineering Potential in Performing Projects and Facilitating the Exportation of Services"* (12.09.2003).⁶² Forskriften har i liten grad selvstendige materielle bestemmelser utover presiseringer av lovens artikkel 3 og vil av den grunn bli behandlet i den grad den kan bidra til å klargjøre 1997-lovens vilkår. I relasjon til artikkel 1 og 3 er det fire grupper spørsmål som må behandles.

For det første må det spørres hvor langt lovens virkeområde strekker seg, herunder hvilke subjekter loven retter seg mot og i hvilke situasjoner loven gjelder, jfr artikkel 1. (Kap 3.2)

For det annet må de vesensforskjellige siktemålene til artikkel 3 første og annet ledd drøftes før det materielle innholdet i leddene behandles (kap 3.3).

For det tredje vil det bli foretatt en analyse av de krav loven stiller til NIOCs kontrahering med oljeselskap, jfr artikkel 3 første ledd. Hvilke underspørsmål som må besvares i denne sammenheng vil bli presentert i kap 3.4.

Til sist vil kravet til nasjonalt innhold overfor oljeselskapets kontrahering med underleverandører behandles, jfr artikkel 3 andre ledd. I den anledning må en rekke spørsmål besvares. Også disse spørsmålene vil bli presentert i sitt respektive underkapittel (kap 3.5).

⁶² Heretter "forskriften"

3.2 Lovens virkeområde, artikkel 1

For at kontraheringsreguleringen nedsatt i artikkel 3 skal få anvendelse, må kontraktsforholdet være av spesifikk karakter. Bestemmelsen lister opp hvilke rettssubjekter som er underlagt loven, i hvilke kontraheringssituasjoner.

Når det gjelder de rettslige subjekter som er underlagt loven, så er det positivt nevnt at NIOC er innenfor lovens virkeområde. NIOC må dermed følge de nedsatte forbud og påbud i art 3. I tillegg til at den iranske statens oljeselskap må etterleve kravene til nasjonalt innhold, gjelder loven for en rekke andre offentlige institusjoner og organer. Også forskriften er i overensstemmelse med denne forståelsen av lovens anvendelsesområde, jfr artikkel 1.3 a-e). Loven får dermed ingen direkte anvendelse overfor utenlandske oljeselskaper. Følgelig vil det utenlandske oljeselskapet kun bli eksponert for kravet til nasjonalt innhold i den grad det er inntatt klausuler om nasjonalt innhold gjennom kontraktsvilkårene.

Videre angir loven ved hvilke kontraktssituasjoner NIOC er bundet av loven. Artikkel 1 sier at NIOC ” *for signing and assignment of any contract of services in such areas as consulting, engineering, contracting, construction, installation and equipment [...] shall be duty-bound to duly observe the requirements set forth herein*”. Ettersom avtalene som inngås med oljeselskapene er entreprenørkontrakter som inneholder flere av elementene nevnt i lovteksten, kan det ikke anses tvilsomt at NIOC er bundet av lovens bestemmelser ved inngåelse av lete- og Buy-Back kontrakter. Kontraktene må dermed være i tråd med artikkel 3 og lovens krav til nasjonalt innhold.

Av artikkel 1 kan det slutes at kontraktøren ikke er gjenstand for lovgivningen, men at NIOC er forpliktet til å etterleve lovens vilkår ved inngåelsen av petroleumskontrakter. Som vi skal se i neste kapittel er enkelte av lovens vilkår utelukkende myntet på oljeselskapet og intensjonen er at NIOC skal videreføre vilkårene gjennom kontrakt. At lovgivningen ikke gjelder direkte overfor det utenlandske oljeselskapet er derfor prinsipielt riktig, men i praksis vil deler av loven likevel gis anvendelse.

3.3 Forholdet mellom artikkel 3 første og annet ledd

Artikkel 3 er den eneste bestemmelsen som regulerer kravet til nasjonalt innhold overfor NIOC. Artikkelen materielle innhold vil bli behandlet nedenfor, men først må et strukturelt poeng ved bestemmelsen presenteres. Bestemmelsen har to vesensforskjellige sider regulert i hhv første ledd og ”Note 1”⁶³ (annet ledd). Forståelsen av disse to sidene er grunnleggende for sammenhengen i reguleringen av nasjonalt innhold.

For det første har leddene forskjellig målsetning i forhold til hva som skal være av nasjonal karakter. Etter første ledd er det kontrahering med ”*Iranian companies*” som er underlagt krav til nasjonalt innhold. Etter annet ledd er det, ikke selskaper, men ”*materials, equipment and services*” som skal være nasjonale. Loven opererer altså med to sett av objekter hvor det stilles krav til nasjonalt innhold.

For det annet er det en forskjell mellom leddene i hvilke subjekter kontraheringsbegrensningen er ment å gjelde ovenfor. Første ledd setter skranker for i hvilken grad NIOC kan inngå avtaler med utenlandske kontraktører, mens annet ledd setter skranker for i hvilken grad *partene til avtalen*, herunder det utenlandske oljeselskapet, må benytte seg av iranske ”*materials, equipment[s] and services*” ved kontrahering med underleverandører. Siden påbudsregelen retter seg mot NIOC, jfr art 1, må resultatet bli at NIOC forpliktes å pålegge påbudene i annet ledd gjennom kontrakten. For å illustrere:

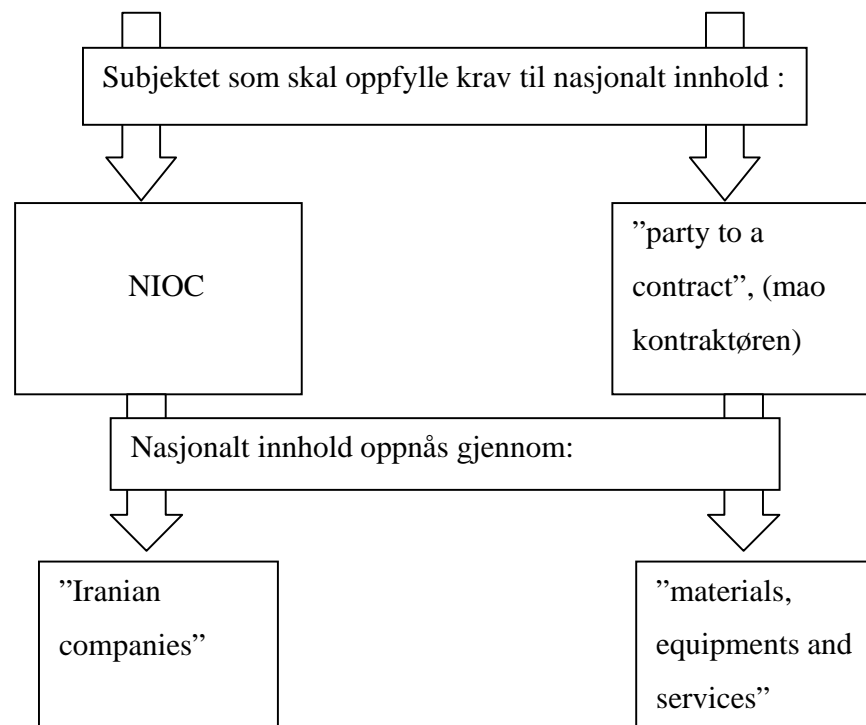
⁶³ De iranske lovene bruker ”Note”, om deler av bestemmelsen. Dette har antakelig ikke betydning utover nummereringsformål. I oppgaven brukes ”annet ledd”

Artikkel 3 første ledd

Situasjon: Inngåelse
av **Buy-Back avtalene**.
Pålegges gjennom **lov**.

Artikkel 3 annet ledd

Situasjon: Inngåelse
av **underleverandørkontrakter**.
Pålegges gjennom **kontrakt m/ NIOC**.



At første og annet ledd har forskjellig siktemål og forskjellige subjekter i tankene, kan slutes fra at annet ledd spesifikt uttaler at "*the party to a contract*" skal anvende nasjonale varer og tjenester. En slik ordlyd synes å henspille på underleverandørsituasjonen i motsetning til første ledd som ikke benytter tilsvarende begreper og som dermed etter en alminnelig forståelse, sett i sammenheng med artikkel 1, begrenser seg til NIOCs førstegangs kontrahering.

Også artikkel 5.1 til og med 5.7, samt artikkel 7.1 og 7.2 i forskriften, lest i sammenheng, støtter opp om at de to leddene har forskjellig siktemål, da de opererer med en tilsvarende deling. En utstrakt praksis med kontrahering mellom oljeselskapet og utenlandske underleverandører, uten noen form for krav om joint venture på

underleverandørnivå (se kapittel 3.4), bekrefter ytterligere at første ledd er begrenset til å gjelde situasjonen mellom NIOC og oljeselskapet.

Når dette er sagt, er det selvfølgelig rettslig sett ingenting i veien for at NIOC, til tross for at de ikke er pålagt det, likevel stiller som vilkår at underleverandørene til kontraktøren må oppfylle kravene som stilles i lovens artikkel 3 første ledd.

3.4 Krav til NIOCs avtaleinngåelse med kontraktør, artikkel 3, første ledd

Artikkel 3 første ledd lyder:

”After the date of approval of this law, any work in such areas as consulting engineering and construction, installation, equipment and services shall be solely assigned to Iranian companies and firms. In case such assignment shall not be feasible indeed, the job shall be considered for joint venturing between Iranian and foreign contractors, pursuant to a proposal by the executive body concerned and approval of the Economy Council,⁶⁴ noting that the share of the Iranian partner in such joint ventures shall be at least 51% of the total value of each work”.

Hovedregelen er at NIOC som utgangspunkt er pålagt å benytte iranske kontraktører ved inngåelse av petroleumskontrakter. Unntaksvis kan NIOC kontrahere med et joint venture som er opprettet mellom en iransk og en utenlandsk partner der den iranske parten har 51 % verdimessig andel. Problemstillingene som må besvares i denne sammenheng er når et selskap anses som et *”Iranian company”* (kap 3.4.1) og når unntaksregelen kan komme til anvendelse og hva som er det nærmere innholdet i denne (kap 3.4.2).

Først må det sies at bestemmelsen er begrenset til å gjelde ved inngåelsen av *“consulting engineering and construction, installation, equipment and services”* kontrakter. Dette er en gjentakelse av virkeområdet i lovens artikkel 1 og er lovteknisk unødvendig å regulere i bestemmelsen. Ettersom det allerede er konkludert med at lete- og

⁶⁴ Også kalt *”The High Council of Economy”* (heretter HCE)

Buy-Back kontrakten dekker denne type arbeid ovenfor i oppgaven, blir det ikke knyttet ytterligere kommentarer til vilkåret.⁶⁵

Selv om preferansereguleringen overfor underleverandørsituasjonen, jfr artikkel 3 annet ledd, fremstår som de preferansereglene med høyest aktualitet og størst risiko, skaper også første ledd risiko for oljeselskapet. Bestemmelsen fører til at utenlandske selskaper må inngå joint venture avtaler med iranske selskaper de vanligvis ikke ville samarbeidet med. Dette kan igjen medføre samarbeidsmessige problemer med kostnadsmessige følger. Mange av vilkårene som drøftes her vil også ha betydning i forholdet mellom oljeselskap og underleverandør. Eksempelvis er drøftelsen av kravet til "*Iranian companies*" også svært sentral for drøftelsen av begrepet "*supplied domestically*" i annet ledd og ved drøftelsen av "*local content*" i kontraktsbestemmelsene.

3.4.1 "Iranian companies"

Spørsmålet er hva som menes med "*Iranian companies*". Loven av 1997 gir ingen klar definisjon av hva et iransk selskap er. En alminnelig forståelse av ordlyden tilsier at det må være et selskap med en viss tilknytning til Iran. Tilknytningskriterier som kan tenkes er at hovedkontoret må befinne seg i Iran, at selskapet eller majoriteten må være eid av iranske interesser og at bedriften må ha ligget i landet i en viss periode.⁶⁶ Samtlige av disse definisjonskravene kan selvsagt opptre selvstendig eller i kombinasjon. Ved tolkingen er det naturlig å se hen til de to lovene som regulerer registrering av henholdsvis iranske og utenlandske selskaper i Iran.

Utenlandske selskaper må for å operere i Iran, opprette en filial i tråd med "*The law permitting registration of branches and representatives offices of foreign companies approved on November 11, 1997*" (filialloven).

⁶⁵ Kapittel 3.2 tredje avsnitt

⁶⁶ Etter den norske lov om registrering av foretak (L14.6.85 nr. 77) § 1-2 er selskapet norsk hvis det har hovedkontor i Norge.

Spørsmålet er om et selskap opprettet etter filaloven kan anses som et iransk selskap i loven av 1997 artikkel 3 første ledds forstand. Lovens eneste artikkel sier at *"foreign companies"* kan opprette *"branches and representatives offices"* i Iran, såfremt selskapene er *"legal in their own countries"*. Loven regulerer etter en alminnelig forståelse bare opprettelsen av *"filialer"* og *"representasjonskontor"*. Ordlyden kan vanskelig tolkes dit hen at selskap opprettet i samsvar med denne loven, er å anse som *"iranske"*. Praksis støtter også opp om en slik forståelse. Ved samtale med Country Manager Bahman Niamir i DNV Iran, ble det opplyst at DNV Iran er registrert i samsvar med denne loven og at de ikke anses som et iransk selskap av iranske myndigheter ved kontrahering, men som en filial av DNV. Tilsvarende gjelder Aker Kværner og Hydros tilstedeværelse i Iran.⁶⁷ De er etablert med hhv et representantkontor og en filial i Iran (Hydro Zagros Oil and Gas A.S) og anses ikke som iranske selskap ved kontrahering.⁶⁸

Vilkårene for opprettelsen av vanlige iranske selskaper følger av *"The Registration of Companies Act"* av 23 mai 1932 (registreringsloven). Artikkel 1 slår fast at *"[a]ny Company which is formed in Iran and its Central Office is located in Iran is considered as an Iranian Company"*. Etter registreringsloven er det tilstrekkelig for at et selskap skal anses som iransk at det er opprettet i Iran, samt at hovedkontoret er situert der.

Spørsmålet er om kravene som stilles etter registreringsloven er samsvarende med de krav som stilles for at et selskap skal anses som iransk i loven av 1997s forstand. At loven bruker likelydende begrep taler for at de skal forstås likt. Er det hensyn bak loven av 1997 artikkel 3 som tilsier at begrepet *"iransk selskap"* skal inneholde andre vilkår enn de som kreves etter registreringsloven? Med hovedkontoret i Iran vil mest sannsynlig iranere bli ansatt og dermed medføre til at Iran får en etterlengtet kompetanseheving og økt sysselsetting. Således vil noen av hensynene bak kravet til nasjonalt innhold dekkes. For at flere hensyn skal ivaretas burde det muligens kreves at 51 % av eierandelen i selskapet skal

⁶⁷ Møte med Izadi og opplysninger fra Erik Brannsten, Advokat, Hydro

⁶⁸ At selskapene anses som filialer innebærer at de mangler rettigheter som iranske selskaper har. Feks kan ikke selskapene eie fast eiendom, Laurence, s 259 annet avsnitt

være iransk. En slik regel ville gitt selskapet en økt tilknytning til Iran og hindret at alle avgjørelser tas fra utlandet.

Enkelte underleverandørselskaper i Iran er av den oppfatning at det er et vilkår at iranske interesser eier majoriteten av selskapet for at det skal anses som iransk.

I følge operasjonsansvarlig⁶⁹ i KCA Deutag Iran Kish Drilling Co (heretter KCA Deutag) er de ansett som et iransk selskap i forhold til kravene til nasjonalt innhold ved alle oppdragene de påtar seg.⁷⁰ Selskapets hovedkontor er i Iran og selskapet oppfyller kravene til registreringsloven. Imidlertid er de av den oppfatning at det i tillegg er et vilkår for at selskaper skal anses som nasjonale, at iranske interesser har en eierandel på 51 %. Derfor er nettopp eierandelen i KCA Deutag 51 % iranske eiere mot 49 % utenlandsk eierskap. De iranske eierne er imidlertid ikke aktive i styresammenheng eller i beslutningsprosesser og har en såkalt sovende eierinteresse.

Well Services of Iran (WSI) er et leverandørselskap med tett tilknytning til Schlumberger. De er involvert i en rekke store prosjekter i Iran. WSI er i samtlige av prosjektene de er involvert i ansett som et iransk selskap. De oppfyller også registreringslovens vilkår. Til tross for dette er de selv av den oppfatning at de ikke oppfyller alle kravene for å bli godkjent som et iransk selskap i tråd med loven av 1997. Dette begrunnes med at selskapet utelukkende har utenlandske eiere. Akkurat som hos KCA Deutag blir eierskapsfordelingen vektlagt. De peker på at årsaken til at WSI likevel er akseptert av myndighetene, til tross for at selskapet er utenlandsk-eid, ikke er innlysende, men at det antakelig har sammenheng med at selskapet har operert i Iran siden før revolusjonen.⁷¹ Også ellers synes det å være en gjennomgående oppfatning i den petroleumsrettede industrien at det kreves at 51 % av selskapet eies av iranske interesser.

En anbudsinnbydelse fra 2004 fra et oljeselskap overfor underleverandører trekker i retning av at registrering etter registreringsloven er tilstrekkelig: *"Where 'Iranian Companies'"*

⁶⁹ Armstrong

⁷⁰ KCA Deutag er underleverandør til Hydro på Anaran-feltet og leder boreoperasjonen.

⁷¹ Møte med ul Qadir

means any companies incorporated and registered in Iran”. Definisjonen gitt i anbudsinnbydelsen må antas å henvise til registreringsloven. Anbudsinvitasjonen gjelder ikke direkte overfor situasjonen som drøftes her, men det er ingen grunn til at vilkåret skal gis en annen fortolkning ved inngåelsen av Buy-Back avtalen enn ved avtaleinngåelse med underleverandører. Bonakdar Hashemi hos Oljedepartementet støtter anbudsinnbydelsens definisjon. Han mener det er tilstrekkelig at selskapet er registrert i tråd med registreringsloven.

Da jeg ikke har funnet holdepunkter som støtter selskapenes oppfatning om at eierandelen må være på 51 %, antas det at korrekt registrering og lokalisering av hovedkontor til Iran, i tråd med registreringsloven, er tilstrekkelig for at et selskap skal anses som et *”Iranian company”*.

3.4.2 Inngåelsen av joint venture

Hovedspørsmålet er når unntaksregelen kommer til anvendelse slik at NIOC kan inngå avtale med iranske og utenlandske selskaper i joint venture. Delspørsmålene som må stilles er for det første når anvendelse av iranske selskaper anses som *”not feasible”*. For det annet er det et spørsmål når et *”joint venture”* anses inngått og for det tredje hvordan den verdimessige andelsvurderingen mellom det utenlandske oljeselskapet og det iranske skal beregnes i samarbeidsavtalen.⁷²

Spørsmålet er når bruk av iranske selskaper ikke er *”feasible”*. Dette er et skjønnsmessig, men etter ordlyden strengt vilkår. Begrepet kan oversettes med: ikke gjennomførbart, ikke gjørlig, ikke mulig, ikke gjennomførlig.⁷³ Det er vanskelig å trekke en eksakt grense for når bruken ikke er *”feasible”*, men vilkåret må sies å være oppfylt dersom de nasjonale bedrifter ikke har kapasitet, eller det ikke finnes den etterspurte ekspertise i landet. Slik også forskriften artikkel 5.2 som tillater unntak hvis det ikke finnes *”no competent Iranian company”* eller selskapene ikke er *”sufficient in number”*. Eksakt hvor HCE legger

⁷² Se artikkel 3 annet ledd, annet punktum

⁷³ Engelsk-Norsk Stor Ordbok

terskelen for når de godtar avtaleinngåelse med utenlandske selskaper i joint venture med iranske selskaper er vanskelig å få innblikk i, siden det er interne vurderinger som foretas av NIOC og HCE.

Spørsmålet er når et "joint venture" anses inngått. Joint venture er et felles prosjekt mellom to eller flere selskaper for å samarbeide om et konkret kommersielt prosjekt. Verktøyet partene anvender for gjennomføringen av prosjektet kan enten være en avtale, eller opprettelsen av et selskap.⁷⁴ En samarbeidsavtale vil dermed kunne være tilstrekkelig for at et joint venture anses inngått. Slik også forskriften som i artikkel 5.4 definerer joint ventures som "*non registered civil partnerships*" og en anbudsinnbydelse fra et oljeselskap datert 2004 som definerer joint venture som "*any unincorporated legal arrangement*".

Grensen for hvilke samarbeidsavtaler som kan anses som et joint venture, går mot vanlig kontrahering med underleverandører. Det er ikke vanlig å betegne det klassiske kontraktør-underleverandør forholdet som et joint venture, med mindre de eksplisitt har avtalt å dele risiko og fortjeneste.⁷⁵ Kun selskaper på "samme nivå" i kontraktshierarkiet, kan etter en alminnelig forståelse anses å ha inngått et joint venture.

Det tredje spørsmålet er hvordan den verdimessige andelsvurderingen mellom det utenlandske oljeselskapet og det iranske skal beregnes i samarbeidsavtalen. Loven angir at "*the share of the Iranian partner in such joint ventures shall be at least 51% of the total value of each work*". At den iranske partneren skal ha 51 % av verdien av "hvert arbeide", kan forstås slik at kontrakten verdimessig og arbeidsmessig må deles i bolker og at den iranske partneren må ha 51 % verdimessig andel av hver del. Dette virker lite hensiktsmessig og poenget må være at majoriteten av totalandelen av kontraktens verdi skal tilfalle den iranske partneren.

⁷⁴ Investorwords, http://www.investorwords.com/2671/joint_venture.html: "A contractual agreement joining together two or more parties for the purpose of executing a particular business undertaking. All parties agree to share in the profits and losses of the enterprise."

⁷⁵ ICG s 20 pkt 9a) for en uklar drøftelse om underleverandører kan delta i joint venture

Forskriftens artikkel 1.7 definerer ”*The Work of the Iranian Party*”, som ”*the value of that portion of the work which shall be referred and assigned to a domestic company or firm*”. En avvikende, men liknende oversettelse fra ICG lyder: ”*Work of the Iranian Partner shall mean the value share of the contract which is to be performed by and under the responsibility of a local company or institution*”.⁷⁶ Fra bestemmelsene kan slutes at verdien av det arbeidet det iranske selskapet skal gjøre under kontrakten skal tilsvare 51 % av kontraktsverdien. Antakelig siktes det til det verdimessige eierskapet i joint venture.

Det går imidlertid en klar grense for unntakskompetansen som er tillagt HCE. Under ingen omstendighet kan NIOC inngå avtaler med utelukkende utenlandske oljeselskaper. Dette er et absolutt krav. Hvis ikke det opprettes et joint venture hvor et iransk selskap har en verdimessig andel på 51 % vil ikke avtaleinngåelsen være i samsvar med loven.

Det kan være interessant å undersøke om lovens krav er oppfylt i forbindelse med NIOCs kontrahering med oljeselskaper. Er det slik at de utenlandske oljeselskapene har inngått joint ventures med iranske selskaper?

Statoil har i forbindelse med sitt engasjement i SP 6,7 og 8 organisert seg i Iran og har opprettet ”Statoil SP Gas”. Det er å anse som en filial. Statoil kjøpte seg inn i en avtale Petropars Oil & Gas Company (POGC) allerede hadde inngått med NIOC. Verdien av kontrakten er fordelt 37 % Statoil og 63 % POGC. I dette tilfelle har Statoil inngått et joint venture med et iransk selskap. Det er utvilsomt at alle krav artikkel 3 første ledd stiller er oppfylt.⁷⁷

Hydro Zagros har imidlertid ikke inngått joint venture med en iransk part på Anaran kontrakten. Selskapet har inngått samarbeid med russiske Lukos Oil for 25 % av kontraktsverdien. Dette må sies å stride mot lovens vilkår uten at det har fått konsekvenser på noen måte.⁷⁸

⁷⁶ ICG s 4

⁷⁷ Møte med Haaland

⁷⁸ Jeg har ikke fått klarlagt hvordan andre utenlandske selskaper har organisert seg.

3.5 Krav til oljeselskapets bruk av iranske varer og tjenester, artikkel 3 annet ledd

I artikkel 3 annet ledd, angis kravet til lokalt innhold overfor kontraktørens avtaleinngåelse med underleverandører. Artikkel 3, annet ledd lyder:

“The party to a contract shall use materials, equipment and services which are produced or can be produced and supplied in Iran. At any rate, at least 51 % of the total value of each contract shall be supplied, domestically. For this purpose, employers shall render full supervision on due observance of this requirement. Cases of exception shall be confirmed by the PBO [PMO]⁷⁹ and approved by the Economy Council.”

Bestemmelsen slår fast at kontraktør skal anskaffe varer og tjenester som er ”supplied domestically” for minimum 51 % av ”total value of each contract”. Unntak fra minimumssatsen på 51 % kan imidlertid bekreftes av PMO og godkjennes av HCE.

Hovedpørsmålene som må stilles er hva som nærmere ligger i begrepet ”materials, equipment and services” (kap 3.5.1) og til slutt når disse anses som ”supplied domestically” (kap 3.5.3). Mellom de nevnte kapitler vil det foretas en gjennomgang av hvordan 51 % av ”total value of each contract” beregnes og i hvilke tilfeller det kan avtales at innholdet av nasjonalt innhold kan være mindre enn 51 % (kap 3.5.2).

Det er viktig å minne om at under nærværende ledd er det fortsatt NIOC som er subjektet for påbudsregelen, men da slik at NIOC pålegges å videreføre kontraheringsbegrensninger overfor oljeselskapets avtaleinngåelse med underleverandører. Det er vilkårene som presenteres her som er den direkte foranledningen til krav om nasjonalt innhold i kontrakten.

Vilkårene er av stor betydning for oljeselskapet da de stiller krav til og vanskeliggjør underleverandørsituasjonen. For det første kan tvangen medføre store kostnader hvis

⁷⁹ Min tilføyning. Plan and Budget Organization (PBO) har etter lovens ikrafttredelse byttet navn til Plan and Management Organization , (PMO)

underleverandøren ikke oppfyller kontraktsmessig. For det annet kan manglende overholdelse av prosentsatsen som kreves, medføre bøter overfor oljeselskapet etter sanksjonssystemet i kontrakten.

I motsetning til under første ledd stilles det ingen krav til kontraheringssituasjonen, jfr kap 3.4 annet avsnitt. Som utgangspunkt favner dermed annet ledd videre enn første ledd. Imidlertid er kravene som første ledd stiller til kontraheringssituasjonen altomfattende, så i realiteten er det liten forskjell på dette punkt. En annen forskjell er at kravene som oppstilles må nås innen kontraktsslutt og ikke ved kontraktsinngåelsen, jfr vilkåret om at *”employers shall render full supervision[...]of this requirement”* og at kontraktsbestemmelsene som en følge krever jevnlig rapportering av oppnådd prosentsats.

3.5.1 “[M]aterials, equipments and services”

Annet ledds første punktum slår utvetydig fast at såfremt *”materials, equipments and services”* er produsert, eller kan produseres i Iran, skal de brukes av det utenlandske oljeselskapet uten noen øvre begrensning. Den nevnte setning må sies å ha preg av en programerklæring og kan ikke håndheves strengt. Det kan ikke kreves at det igangsettes produksjon av varer i Iran såfremt det er fysisk mulig. Reguleringen må suppleres med kostnadmessige, tidsmessige og praktiske krav. Kravet er heller ikke gjengitt i kontraktene. Funksjonen til regelen er, som det fremgår av artikkel 5.6.5 i forskriften, at det vil være til oljeselskapets fordel ved anbudskonkurransen om de kan *”make the necessary arrangements in order to have such equipments and machinery manufactured in Iran”*.

Spørsmålet er hva som inngår under begrepene *”materials, equipment and services”*. Begrepene er vide og skjønnsmessige og uten klare rammer. De fleste typer tjenester og varer, herunder løsøre og innretninger må sies å være dekket under betegnelse. Dette er opplagt store mengder forskjellige gjenstander. En gjennomgang av de typiske varene og tjenestene et oljeselskap anskaffer vil illustrere dette. For oljeselskapet vil hvilke typer varer og tjenester det har bruk for variere i de forskjellige faser av kontrakten. Varene anskaffes enten gjennom lokalt eller utenlandsk innkjøp, eller gjennom leie fra selskaper i Iran, eller gjennom midlertidig import fra utlandet.

I letefasen er boreutstyr de primære varene. Eksempler på innkjøp er foringsrør i varierende dimensjoner for støping i brønnen, brønnhode, borekroner, kjemikalier både til å lage boreslam for å holde brønnen stabil og til å lage sement for å støpe fast foringsrørene. De varer som kommer fra Iran i letefasen er hovedsakelig sement, kjemikalier til borevæsker og forskjellige typer syrer. I et spesifikt prosjekt utgjorde innkjøpet av iranske varer 12 % av totalen ved borekostnaden, men hele 80 % innenfor varedelen av regnskapet. Eksempler på innleid utstyr er utstyr som brukes til å bore og støpe brønnen, for eksempel boreriggen, kjøreutstyr for brønnhode, utstyr til setting av foringsrør og sementering.

Under utbyggingsfasen av feltet vil også boreutstyr være nødvendig å anskaffe og sannsynligvis utgjøre opp mot halvparten av kostnadene. I tillegg kommer utstyr tilknyttet byggingen av installasjonene på land eller offshore. For eksempel anlegget som skal separere olje, vann og gass. For transport av oljen og/eller gassen vil det måtte bygges rørledninger som representerer en betydelig utstyrsanskaffelse.

De klassiske tilfeller av tjenester vil være innsamling av seismikk og seismiskprosessering, boring, veibygging, minerydding, kantineservice, vakthold, boreledelse osv. Tjenestene som iranske selskaper har mest ekspertise innen er mudlogging og boring, men foreløpig med liten kapasitet.⁸⁰

3.5.2 Beregningen og fastsettelsen av prosentsatsen

Hovedregelen er at kontraktøren skal anvende iranske varer og tjenester for "*at least 51% of the total value of each contract*", men at "*[c]ases of exception*" kan innvilges. For det første må det spørres hvilket *beregningsgrunnlag* som er utgangspunktet for prosentberegningen, jfr "*total value of each contract*". For det annet må det drøftes i hvilke tilfeller det kan avtales at *prosentsatsen* av nasjonalt innhold kan utgjøre mindre enn 51% av beregningsgrunnlaget.

I forhold til det første spørsmålet om hvilket beregningsgrunnlag som er utgangspunkt for prosentberegningen er det ulikheter mellom ICG- og Pars-oversettelsen, som gjør at Pars-oversettelsen ikke kan anvendes uten videre. Etter Pars-oversettelsen er det "*51% of the*

⁸⁰ Møte med Hosseini

total value of each contract” som er beregningsgrunnlaget og etter ICG-oversettelsen er det ”51% of the work”. Disse to fortolkningene er vesensforskjellige, men det går ikke nærmere inn på de forskjellige slutningene som kan trekkes da jeg har innhentet en tredje oversettelse med større rettskildemessig vekt. Etter å ha sett begge oversettelser samt den farsiske teksten er Rasekh av den oppfatning at den riktige oversettelsen skal lyde: *“At any rate, at least 51 percent of the value of work must be performed domestically”*.⁸¹

Spørsmålet er hva som nærmere ligger i *“value of work”*. En alminnelig forståelse tilsier at det er kontraktsverdien det siktes til. Kontraktsbestemmelsene benytter imidlertid en annen målestokk og anvender konsekvent *“Capital Costs”* som beregningsgrunnlag for prosentsatsen av nasjonalt innhold. Et eksempel kan hentes fra en utbyggingskontrakt fra 1997: *“Contractor shall contract with Iranian firms for the provision of at least thirty percent of the Capital costs in the Master Development Plan”*⁸².

“Capital Costs” er definert i MDP som et avtalt kostnadstak. I all hovedsak innbefatter begrepet alle kapitalkostnadene relatert til selve arbeidet som skal utføres under kontrakten frem til arbeidet er fullført. Eksempler er utgifter til utbygging og boring, samt kontorutgifter, arbeidskraft osv.⁸³ De utgifter som ikke er en del av *“Capital Costs”* kalles *“Non-Capital Costs”*. Eksempler på slike utgifter er skatt, toll, arbeidsgiveravgift, forsikringspremie og utgifter tilknyttet reservedeler. Imidlertid må man merke seg at oppdelingen ikke er fast. Kontraktene definerer hvilke utgifter som skal føres hvor.⁸⁴

Dette medfører at man har en konkret sum å forholde seg til og det er lett å regne ut hvor stor kostnad som må være iranske varer og tjenester. Ved siden av å danne grunnlaget for prosentberegningen av nasjonalt innhold, er det avtalte kostnadstaket partene har enes om også utgangspunktet for beregningen av det prosentvise påslaget som er fortjenesten til oljeselskapet.

⁸¹ Oversatt på e-post 11.03.2006

⁸² MDP

⁸³ ICG s 11

⁸⁴ Beyer s 213 og 216

Beregningsgrunnlaget for prosentsatsen av nasjonalt innhold er etter dette ”Capital Costs” slik det er definert i MDP.

Det annet spørsmål er i hvilke tilfeller det er tillatt at selskapene kan avtale lavere prosentsats enn 51 % av ”Capital Costs”. I motsetning til ved første ledd er ikke prosentsatsen på 51 % absolutt, den kan fravikes, jfr ”[c]ases of exception”. Dette illustreres godt ved at det har vært avtalt lavere prosentsats enn 51 % i de tidligere inngåtte Buy-Back avtalene. Ved South Pars (SP) 2 og 3, som Total utviklet, er kravet til nasjonalt innhold på 30 %, mens det overfor ENI på SP 4 og 5 steg til 40 %. Overfor Statoil på SP 6,7 og 8 er kravet 51 %. ⁸⁵ Årsaken til at loven ikke angir en ufravikelig minimumsprosentsats er antakelig en erkjennelse av at leverandørsituasjonen er skiftende og at det kan være vanskelig å finne kvalifiserte underleverandører til enkelte prosjekter. For eksempel ved offshore prosjekter hvor iranske selskaper har liten kompetanse.

Loven stiller ingen krav utover at unntak fra prosentsatsen på 51 % skal bekreftes av MPO og aksepteres av HCE. At første ledd i motsetning til annet ledd har som vilkår at unntaksregelen kun kan komme til anvendelse hvor det ikke er ”feasible” å anvende nasjonale selskaper (i dette tilfelle varer og tjenester), kan muligens bety at terskelen for å benytte unntaket er lavere under annet ledd. Men å fastslå hvor terskelen ligger utover å si at den muligens er lavere virker vanskelig. Tidligere petroleumsminister Bijan Zanganeh har uttalt at det kun kan tenkes unntak ”due to reasons not under control of foreign companies”, uten at det gir noe bidrag til diskusjonen. ⁸⁶ Spørsmålet finner sin løsning ved at selskapene gjennom anbudskonkurransen angir hvilken prosentsats de skal oppnå og hvilke iranske og utenlandske selskaper de skal anvende. Om utelatelsen av enkelte iranske selskaper er akseptabel blir i stor grad klarert allerede ved kontraktsinngåelsen.

⁸⁵ Målsettingen til den iranske stat skal visstnok være 70 %, jfr Olsen s 26

⁸⁶ ICG s 6, tredje avsnitt

3.5.3 "[S]upplied domestically"

Spørsmålet er når varene og tjenestene er "*supplied domestically*" slik at de inngår i beregningen av "*Capital Costs*". Begrepet er skjønnsmessig og vagt utformet. En rekke tolkingsalternativer kan oppstilles.

Eksempelvis: Er hele kontraktsverdien iransk dersom det kontraheres med et iransk selskap? Regner man bare med første ledd i kontraktskjeden, eller kan underleverandørene være med å påvirke beregningen? Er hele kontraktsverdien utenlandsk hvis underleverandør er et utenlandsk selskap eller en innenlandsregistrert filial? Blir dette annerledes dersom det utenlandske selskapet benytter seg av iransk personell og iransk produserte varer? Hva skjer hvor kontraktøren har kontrahert med et joint venture bestående av nasjonale og utenlandske parter? Hva med tilvirkningsprosessen ved import av uforedlede deler, kreves det verdiøkning for at noe anses som iransk?

Ordlyden gir ingen svar på spørsmålene som stilles. Man må derfor se hen til andre rettskilder for svar.

Anbudskonkurransen om tildeling av Buy-Back avtalene kan gi et innblikk i hva som menes. Etter forskriften er NIOC pålagt å innarbeide visse punkter i anbudsdokumentene som igjen oljeselskapet skal besvare. Kontraktøren må, for å ha mulighet til å nå opp i anbudskonkurransen vise hvordan de har tenkt å oppnå høyest mulig grad av nasjonalt innhold. Det er hovedsakelig tre bestemmelser i forskriften som er relevante ved tolkingen av vilkåret "*supplied domestically*".

I henhold til artikkel 5.6.1 skal kontraktøren angi den kontraktuelle verdien av underkontrakter som skal utføres "*inside Iran by Iranian entities*". Dette må forstås likt som "*Iranian companies*", jfr loven av 1997 artikkel 3 første ledd.

De to neste bestemmelsene krever opplysninger på et mer detaljert plan. Artikkel 5.6.2 krever at oljeselskapet i anbudskonkurransen må opplyse om mengden og verdien av hvilke iranskproduserte standardiserte handelsvarer, bygge- og bulkmaterialer⁸⁷ som skal bli brukt i prosjektet. Artikkel 5.6.3 krever at mengden og verdien av utstyr som skal

⁸⁷ Materiale som taes inn som bulk, big-bags e.l. Typisk er sement.

fabrikkeres av iranske selskaper skal opplyses, sammen med en leverandørliste over de anvendte iranske leverandører.

Disse tre bestemmelsene gir lite til tolkingen av vilkåret "*supplied domestically*" utover at det er mulig å tyde at nasjonaliteten av underleverandører og om varen er produsert i Iran er av betydning. Ingen av bestemmelsene sier noe konkret om alle tolkingsalternativene som er oppstilt ovenfor.

På bakgrunn av lovtekst og forskrift synes det vanskelig å konkludere med hvordan bestemmelsen skal forstås. Det foreligger imidlertid lang tids praktisering av kravene gjennom kontraktsbestemmelsene i petroleumskontraktene. Under kapittel 4 vil det undersøkes om kontraktsbestemmelsene kan kaste lys over hvordan loven skal forstås. Riktignok anvendes ikke vilkåret "*supplied domestically*" i kontraktstekstene, men når kontraktene angir hvilke forhold som har betydning ved utregningen av nasjonalt innhold, så er dette i realiteten en beskrivelse av når varer og tjenester anses som "*supplied domestically*".

4 Kontraktens krav til nasjonalt innhold

4.1 Innledning

Hovedproblemstillingen i kapitlet er å analysere hvordan beregningen av nasjonalt innhold i kontraktene skal foregå. Indirekte vil man da samtidig vise hvordan vilkåret "*provided domestically*" skal forstås. Ved analysen av kontraktsbestemmelsene vil det også bli undersøkt i hvilken grad loven er gitt direkte anvendelse i kontraktene og eventuelle forskjeller og likheter mellom kontrakten og loven.

Allerede her kan det sies at når kontraktene benytter begrepene "*Iranian companies*" eller "*services, equipment, articles*" eller lignende, så må disse vilkårene forstås likt som de tilsvarende begrepene regulert i lovens art 3 første og annet ledd. Se til forståelsen av vilkårene kapitlene 3.4.1 og 3.5.1.

Det er tre kontraktstyper og i alt 4 bestemmelser som vil bli gjengitt.⁸⁸ Bestemmelsene er hentet fra alle de tre forskjellige kontraktstypene i Iran, hhv bestemmelser fra en ren letekontrakt, fra en ren utbyggingsavtale og fra den nye kombinerte lete- og utbyggingskontrakten. Årsaken til at så mange bestemmelser blir vurdert er for å vise at reguleringen av nasjonalt innhold varierer.

⁸⁸ Kontraktsbestemmelsene er gjort tilgjengelig av flere oljeselskaper med interesser i Iran. Kontraktene er anonymisert

4.2 Letekontrakten fra 2000

Bestemmelsen lyder:

“Contractor shall use the services of Iranian firms for the provisions of maximum utilization of Iranian content, taking into account their competitive pricing, quality, technical compatability and availability, in the project with due regard to the laws, rules and regulations of IR of Iran and in the acquisition of services, equipment, articles and supplies as above shall comply with the laws, rules and regulations of IR of Iran”. (mine understrekninger).

Spørsmålet er hva som er det nærmere innholdet i kravet til nasjonalt innhold i bestemmelsen. Bestemmelsen er ikke helt oversiktlig og det er vanskelig umiddelbart å forstå meningsinnholdet. Oppbygningsmessig synes kontraktsbestemmelsen å kopiere artikkel 3 i loven av 1997. Som i artikkel 3 er det to individuelle situasjoner som reguleres i bestemmelsen.

Den første situasjonen som reguleres er at kontraktøren skal anvende iranske bedrifter ved underleveranser. I relasjon til denne situasjonen er spørsmålet om lovens artikkel 3 første ledd er gitt direkte anvendelse (se kap 3.4).

Den annen situasjon er at kontraktøren ved anskaffelser må benytte seg av iranske varer og tjenester. I motsetning til enkelte av de andre kontraktsbestemmelsene, regulerer ikke denne klausulen når kontraktsverdien til en vare eller tjeneste er å anse som nasjonalt innhold eller hvordan prosentsatsen beregnes. Klausulen henviser bare tilbake til loven og er til og med taus om hvilken prosentsats som kreves. Når verken loven eller kontrakten viser hvordan beregningen av nasjonalt innhold skal foregå (se kap 3.5.3) er det vanskelig å si noe om hvordan de mange kompliserte spørsmål relatert til ”supplied domestically”/nasjonalt innhold skal forstås. Selv om bestemmelsen etterlater uavklarte spørsmål må bestemmelsens innhold søkes klarlagt så langt mulig. Spørsmålet er dermed om bestemmelsen gir lovens krav, og dermed de lovfastsatte minimumskravene som fremgår av loven, direkte anvendelse.

I det følgende vil situasjonene bli behandlet i den rekkefølge de er satt opp i bestemmelsen.

4.2.1 Anvendelsen av iranske selskaper

Er lovens artikkel 3 første ledd, om preferering av iranske selskaper, gitt direkte anvendelse gjennom kontrakten?

Den første delen av artikkelen slår fast at leverandøren skal bruke iranske firmaer *"for the provisions of maximum utilization of Iranian content"*. Hva som eksakt menes fremstår ikke som helt klart. To tolkingsalternativer foreligger da *"provisions"* kan oversettes med både verbet å "anskaffe" og substantivet "bestemmelse/forskrift".⁸⁹ Enten kan bestemmelsen forstås som en generell henvisning til at iranske firmaer skal gis fortrinn for å oppnå så høy grad av iransk innhold som mulig, eller så kan bestemmelsen forstås som et forsøk på å gi artikkel 3 første ledd, i loven av 1997 direkte anvendelse.

Sistnevnte fortolkning ville medført at iranske underleverandører måtte benyttes, men at HCE kunne godkjent kontrahering med en utenlandsk underleverandør såfremt underleverandøren hadde inngått joint venture med en iransk part.⁹⁰

Slik kan ikke bestemmelsen forstås. Som konkludert under kapittel 3.2 er artikkel 3 begrenset til å gjelde overfor NIOC og det er heller ikke lovens intensjon at reglene i art 3 første ledd skal videreføres gjennom kontrakt og derigjennom pålegges overfor oljeselskapet, jfr kap 3.3. En henvisning i en kontraktstekst som er ment å gi lovgivning, som i utgangspunktet ikke gjelder ovenfor private selskaper, direkte anvendelse, burde ikke innføres ved en så uklar klausul. Av denne grunn burde det sies tydeligere hvis intensjonen med kontraktsbestemmelsen er å gå lengre enn de lovfastsatte kravene. Å kreve joint ventures i alle underleverandørforhold er antakelig heller ikke gjennomførbart og gjøres heller ikke i de pågående prosjekter.

Begrepet *"provisions"* må dermed leses i betydningen "anskaffe" og artikkel 3 første ledd gis ikke direkte anvendelse.

⁸⁹ Engelsk-Norsk Stor Ordbok

⁹⁰ Kap 3.4

Heller ikke vilkåret om at det skal tas "*due regard to the laws*" kan medføre at artikkel 3 første ledd gis direkte anvendelse. Som nevnt i kap 3.2 strekker ikke lovens virkeområde seg lenger enn til statlige selskaper og institusjoner. En henvisning til at det skal tas "*due regard to the laws*", kan ikke medføre at lovens bestemmelser gis direkte anvendelse når loven selv begrenser seg til å gjelde overfor NIOC.

Når artikkel 3 første ledd ikke er gitt direkte anvendelse gjennom kontraktsbestemmelsen blir resultatet at kontraktøren kun pålegges å bruke iranske firmaer i den hensikt å maksimere innslaget av nasjonalt innhold. Reguleringen fremtrer dermed bare som en fanebestemmelse uten målbart innhold.

4.2.2 Anvendelsen av iranske varer og tjenester

Spørsmålet er om artikkel 3 annet ledd er gitt direkte anvendelse gjennom kontrakten.

Artikkelen slår fast at "*acquisition of services, equipment, articles and supplies [...] shall comply with the laws*". Ordlyden tilsier at lovens artikkel 3 annet ledd er gitt direkte anvendelse. "[S]hall comply" må sies å være strengere enn vilkåret "*with due regard*".⁹¹

At det er anvendt to forskjellige begreper i samme artikkel taler for at det er realitetsforskjell i begrepsbruken. Dette momentet sett i sammenheng med at loven instruerer NIOC om å pålegge krav til nasjonalt innhold overfor det utenlandske oljeselskapet ved underleveranser, jfr kap 3.3, taler etter en naturlig forståelse for at lovens artikkel 3 annet ledd skal gis direkte anvendelse overfor oljeselskapet gjennom kontraktsbestemmelsen og at minimumssatsen på 51 % dermed må benyttes overfor anskaffelser av nasjonale varer og tjenester.

Spørsmålet er om det til tross for gjennomføringsplikten til NIOC og ordlyden som tilsier at loven er gitt anvendelse, likevel er forhold ved bestemmelsen som gjør at den må tolkes annerledes. Kontrakten stiller ingen krav til prosentsatsen av nasjonalt innhold og det er heller ikke nærmere definert når en vare eller tjeneste anses som "nasjonal"/"*supplied domestically*". Det forhold at kontrakten henviser til loven og samtidig utelater prosentsatsen som skal oppfylles, kan anføres til fordel for at det er meningen at

⁹¹ Oversatt "tilbørlig hensynstagen", Engelsk-Norsk Stor Ordbok

minimumssatsen i artikkel 3 annet ledd på 51 % skal oppfylles. Imidlertid er det, som vi skal se nedenfor, vanlig å regulere proshentsatsen i kontraktene, samt definere nærmere når en leveranse anses som "nasjonal". Dette forhold kombinert med at kontrakten ikke stiller krav til rapportering tyder på at bestemmelsen ikke krever at lovens krav til 51 % nasjonalt innhold skal etterleves.

Når disse vesentlige vilkårene mangler må konklusjonen bli at vilkårene i lovens artikkel 3 annet ledd ikke er gitt direkte anvendelse, men at den har mer preg av en prinsippbestemmelse om at iranske varer og tjenester skal prefereres fremfor utenlandske.

Prefereringen er imidlertid ikke betingelsesløs. I annet komma sies det at de iranske underleverandørers "*competitive pricing, quality, technical compatability and availability*" skal tas "*into account*" ved leverandørvalget. Regelen gjelder både overfor valg av underleverandørselskaper og overfor valg av varer og tjenester, jfr "*as above*". Det kan dermed synes som om kontraktøren står fritt til å velge leverandører i de tilfeller der de produserer billigere eller bedre varer. Reguleringen er ikke så ulik den avskaffede norske preferansereguleringen.

Sammenfatningsvis kan det sies at dette er en atypisk regulering av kravet til nasjonalt innhold. Det er uklart hvorfor kontrakten ikke stiller målbare krav eller definerer hvordan nasjonalt innhold skal beregnes. Som vi skal se ved behandlingen av de neste kontraktene har disse i større grad forpliktende karakter og det er vesentlig lettere å måle innslaget av nasjonalt innhold.

4.3 Utbyggingskontraktene

Oppgaveforfatteren har fått tilgang på fire kontraktsklausuler fra forskjellige utbyggingskontrakter. Flere av disse er identiske og det er derfor bare to bestemmelser, en fra 2002 og en fra 2004, som vil bli gjennomgått.⁹²

⁹² Bestemmelsene er fra 1997, 2000, 2002 og fra 2004

Bestemmelsen fra 2002 er godt egnet til å vise hvordan beregningen av nasjonalt innhold skal foregå. Klausulen har både detaljerte retningslinjer for hvordan nasjonalt innhold skal beregnes og praksis som illustrerer hvordan bestemmelsen skal forstås.

Klausulen fra 2004 egner seg mindre godt til å forklare innholdet i kravet til nasjonalt innhold. Bestemmelsen er antakelig en del av et uferdig kontraktsutkast og den regulerer ikke nærmere hvordan nasjonalt innhold skal beregnes. Av denne grunn vil ikke fokus være rettet mot nevnte bestemmelse, men den vil bli behandlet da den illustrerer andre poeng.

4.3.1 Utbyggingskontrakten fra 2002.

Bestemmelsen reiser to hovedspørsmål. For det første er det et spørsmål hvordan beregningen av nasjonalt innhold skal foregå, jfr bestemmelsens første ledd, første punktum og andre ledd (kap 4.3.1.1). For det annet er det inntatt en regel i første ledd annet punktum om at iranske underleverandørers varer og tjenester bare skal prefereres på ”*equally advantageous conditions*”. Spørsmålet i denne forbindelse er hvordan denne regelen forholder seg til kravet om at en minimumsandel av kapitalkostnadene skal være nasjonalt innhold (kap 4.3.1.2).

4.3.1.1 Beregningen av nasjonalt innhold

Når anses en vare eller tjeneste som ”nasjonal” slik at kontraktsverdien inngår ved beregningen av prosentsatsen av ”*Capital Costs*”? Følgende drøftelse må forstås som en direkte fortsettelse av problemstillingene tatt opp under kap 3.5.4 av hvordan vilkåret ”*supplied domestically*” skal forstås. Første ledds første punktum og annet ledd lyder:

”Contractor shall contract with Iranian firms for the provision of at least (51%) of the Capital Costs in the Master Development Plan, in compliance with the laws of [...] Iran concerning minimum local content of products and services provided under the Contract. [...]

“In determining the percentage of Capital Costs under contract with Iranian firms, contracts with Iranian companies or Iranian joint ventures shall be counted at the total price paid to the Iranian joint ventures or companies, including those with any foreign participation or ownership in the joint venture or company, and including any subcontracting of the work by the Iranian firm to foreign firms. N.I.O.C. shall determine compliance with the local content requirement set out above, in co-ordination with Contractor and the JMC.”

Bestemmelsens første ledd slår fast at *”Contractor shall contract with Iranian firms for the provision of at least fifty one percent”*. Formuleringen kan forlede leseren til å tro at det er kravene til kontrahering med iranske firmaer som er det sentrale. Dette kan skape sammenblanding med lovens artikkel 3 første ledd og må unngås. Leser man hele bestemmelsen i sammenheng er det klart at eneste grunnen til at iranske firmaer nevnes, er at begrepet benyttes som verktøy for når *varer og tjenester* oppfyller kravene til nasjonalt innhold. Det er ikke et krav i seg selv å kontrahere med iranske firmaer, men det er et indirekte krav. Det er *“minimum local content of products and services”* som skal oppfylles. At krav om kontrahering med iranske selskaper på selvstendig grunnlag utelukkes, er i tråd med den ovenfor beskrevne forståelsen av lovens artikkel 3.⁹³

Annet ledd gir nærmere regler for hvordan beregningen skal foregå. Bestemmelsen er tildels selvforklarende. Ved beregningen av om prosentsatsen er nådd skal underleverandørkontrakter med iranske selskaper og joint ventures bli *”counted at the total price paid to the Iranian joint ventures or companies”*. Dette gjelder også der joint venture har *“any foreign participation or ownership”* eller der en iransk underleverandør igjen

⁹³ Kap 3.3

velger å sette bort deler ”*of the work [...]to foreign firms*”. Av bestemmelsen kan utledes at oppnådd mengde av nasjonalt innhold er lik den samlede kontraktsverdien allokert til iranske selskaper i hele kontraktskjeden. Det er etter kontrakten irrelevant om varene som benyttes er importert eller om de ansatte er utlendinger. Det avgjørende er selskapets nasjonalitet.⁹⁴

Ved kontrahering med *iransk underleverandør*, så blir alle kontraktene under denne kontrakten i kontraktshierarkiet også vurdert som *iransk*, uavhengig av om det er benyttet utenlandske under-underleverandører. Det betyr at hele kontraktsverdien av den første kontrakten i kontraktskjeden anses som nasjonalt innhold såfremt denne er inngått overfor en iransk underleverandør. Se som eksempel topside-kontraktskjeden nedenfor. Motsatt skal ikke hele kontraktskjeden regnes som *utenlandsk* hvis *underleverandør er et utenlandsk selskap*. Kontraktsverdien tildelt *iranske under-underleverandører* skal i dette tilfelle inngå i beregningen av oppnådd prosent av nasjonalt innhold. Se som eksempel rør-kontraktskjeden nedenfor. Denne asymetriske beregningsmåten er til klar fordel for det utenlandske oljeselskapet.

I de tilfeller der det er inngått *joint ventures* med utenlandske selskaper skal den samlede kontraktsverdien medregnes i beregningen av nasjonalt innhold, også den utenlandske delen. Ved å tillate at hele kontraktsverdien ved innenlandske og utenlandske joint ventures inngår i beregningen av nasjonalt innhold oppfordres det til samarbeid mellom utenlandske og nasjonale underleverandører. Dette er antakelig det virkemiddel som best ivaretar kompetansehevingen hos iranske underleverandører. Nært samarbeid mellom selskaper gjør at de må koordinere styringsmessige rutiner og muliggjør teknologiflyt fra det utenlandske til det iranske selskapet. Læringskurven blir antakelig brattere enn ved selvstendige prosjekter.

⁹⁴ Se kap 3.4.1

Slik ordlyden tilsier at kontrakten skal forstås er også slik den praktiseres. For å illustrere kan arbeidet og underleverandørene deles inn i fire forskjellige kontraktskjeder: 1) boring, 2) bygging av topside og rørledning, 3) bygging av jackets og til sist 4) anskaffelse av rør. Til sammen på disse underprosjektene er det kalkulert med at den iranske prosenten er på 53 %. Utregningen foregår direkte fra en kostnadstabell hvor man ser på verdien av hver kontrakt og om den er tildelt et iransk selskap. Er selskapet iransk vil verdien av kontrakten inngå i beregningen av oppnådd prosentsats av "*Capital Costs*". I det følgende vil det bli vist nærmere hvordan den nasjonale prosentsatsen kalkuleres i de fire delene.

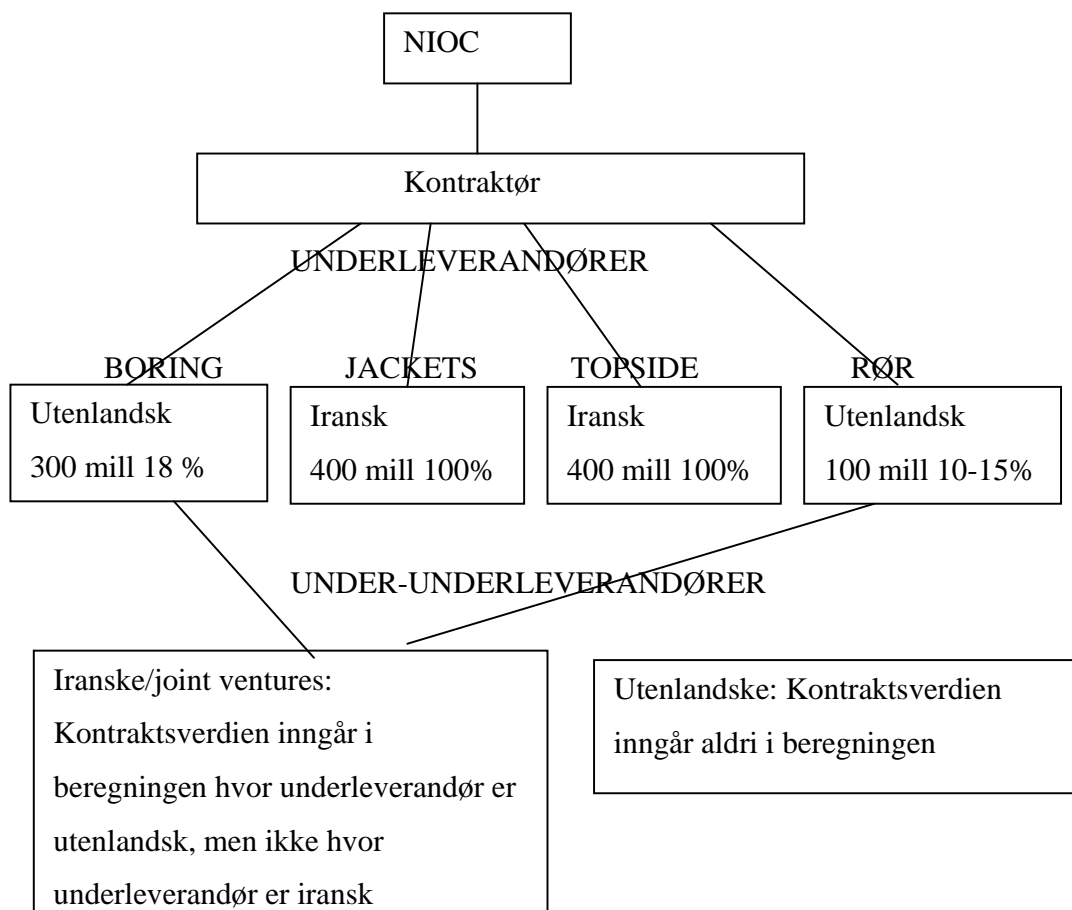
Til levering av rør, er det kontrahert med et *utenlandsk* selskap til en verdi av ca 100 millioner. Som utgangspunkt er rør-delen av underkontraktene 0 % nasjonalt innhold. Imidlertid har den utenlandske underleverandøren kontrahert med *iranske* selskaper for *under-underleveranser*. Verdien av disse kontraktene er av NIOC godkjent som iransk innhold tilsvarende 10-15 % av verdien av rør-delen. Den samlede prosentsatsen av denne kontraktskjeden bli dermed tilsvarende.

Ved boring kalkulerer kontraktøren for tiden med 18 % iransk dekning. Underleverandør er *utenlandsk*, mens enkelte under-underleverandører er *iranske* og trekker således prosentsatsen opp.

Ved bygging av topside, har kontraktøren kontrahert med en av de større og mer kompetente *iranske selskapene*, til en kontraktsverdi av 400 millioner. Til tross for at det iranske selskapet i meget stor grad kjøper utstyr, rør, stål og tjenester av *utenlandske* selskaper, er hele kontraktsverdien å anse som nasjonalt innhold i det totale regnskapet. Fra andre aktører i oljebransjen i Iran hevdes det at så mye som 200-250 millioner av kontraktsverdien på 400 millioner går til utenlandske selskaper eller anvendes på utenlandske varer og tjenester. Av NIOC er midlertid den totale kontraktsverdien, i tråd med kontraktens ordlyd, godkjent som 100 % iransk innhold.

Ved byggingen av jackets anvendes også et *iransk selskap* som underleverandør, til en kontraktsverdi av ca 400 millioner. Hele summen regnes som iransk innhold og innenfor jacket-segmentet kalkuleres det derfor med 100 % iransk innhold og hele summen avregnes mot "*Capital Costs*". Også her er det irrelevant hvilken nasjonalitet under-underleverandøren har.

Illustrasjon:



Nasjonalt innhold oppnås altså gjennom kontrahering med et iransk selskap, uavhengig av om varene som benyttes er importert, eller om selskapet delegerer arbeidet videre til utenlandske selskaper. En slik regel kan medføre at de iranske selskapene kun oppnår finansielle goder ved at de brukes som mellommenn og at kompetansen til selskapene ikke blir hevet fordi selskapene ikke tilvirker eller utfører arbeid selv.

4.3.1.2 “[E]qually advantageous conditions”

Ved siden av reglene om beregningen av nasjonalt innhold har bestemmelsen regler som ikke harmonerer godt med fastsettelsen av en minimumsprosent. Første ledds annet punktum lyder:

‘In the acquisition of services, equipment and supplies as above, preference shall be made to services furnished, and articles made or produced in[...] Iran, provided that said services and articles as compared to similar services and articles of foreign origin can be acquired on equally advantageous conditions with due regard to their quality, quantities required, period of delivery, and the suitability for the purposes for which they are intended.’

Første ledds annet punktum sier eksplisitt at nasjonale varer og tjenester bare skal anvendes hvis de kan *”be aquired on equally advantageous conditions”*. Ordlyden er klar på at nasjonale varer og tjenester kun skal prefereres hvis produktet eller tjenesten de tilbyr er tilsvarende med hensyn til *”quality, quantities required, period of delivery, and the suitability for the purposes for wich they are intended”*. Nasjonale varer og tjenester skal altså bare prefereres hvor alle aspekter ved varen eller tjenesten er like gode som den utenlandske.

Spørsmålet er hvordan denne ”kvalitetsvurderingen” forholder seg til kravet om at kontraktøren skal kontrahere med iranske selskaper for *”at least 51%”*. Bestemmelsen kan leses på to måter. Enten griper første ledd annet punktum inn i minimumskravet slik at regelen må forstås som at minimumsgrensen på 51% av underleveransene bare skal oppfylles *såfremt* varene og tjenestene er av samme kvalitet. Eller så etablerer minimumskravet en nedre grense som må oppfylles ubetinget, slik at ”kvalitetsvurderingen” av underleverandører bare er aktuell for de tilfeller der det kontraheres med iranske selskaper utover minimumsgrensen på 51%.

Det forutsettes at det ikke foreligger noen felles forståelse av regelens innhold. Det er et internasjonalt prinsipp at tolkingen skal tale til ugunst for forfatteren av

kontraktsbestemmelsen, medmindre den konkrete bestemmelsen er et utslag av gjensidige forhandlinger.⁹⁵ Da jeg har blitt fortalt av aktører i oljebransjen at NIOC på generelt grunnlag ikke åpner for forhandlinger rundt krav til nasjonalt innhold, må det antas at regelen er et utslag av ensidig diktat og at dens uklarhet gjør at regelen må fortolkes slik at minimumsgrensen på 51% må leses med en reservasjon om at varene må være likeverdige utenlandske.

Problemstillingen kommer imidlertid ikke på spissen da kontrakten spesifiserer at "*NIOC shall determine compliance with the local content requirement*". Bedømmelsen av hvorvidt kravene er oppfylt er dermed NIOCs ensidige rett. Forholdet mellom minimumskravet og "kvalitetsvurderingen" virker ikke gjennomtenkt og den er også fjernet i kombinasjonsbestemmelsen av 2005.

4.3.2 Utbyggingskontrakten fra 2004

Bestemmelsen lyder:

"Contractor shall in compliance with the laws, rules and regulations of Iran, make provisions for supplies of equipment, articles, materials and services as set out in Appendix.....with respect to the maximum utilization of Iranian content. The minimum utilization of Iranian Content shall however not be less thanpercent of the Capital Costs/Petroleum Costs".

Kontraktsbestemmelsen er enkel. Kontraktøren skal maksimalisere det nasjonale innholdet under kontrakten i samsvar med lovens regler, men slik at den nedre avtalte prosentgrense overholdes. Bestemmelsen er taus om hva som skal anses som nasjonale varer og tjenester og hvilken prosentsats som skal oppfylles. Dette har sammenheng med at denne konkrete bestemmelsen ikke er en del av en inngått kontrakt, men et utgangspunkt for kontraktsforhandlinger.

⁹⁵ UNIDROIT Principles art 4.6

Idam Consulting Group bruker i sin rapport en likelydende bestemmelse til å hevde at utviklingen av definisjonsgraden av nasjonalt innhold over de siste årene har blitt svekket. På side 8 uttales det "*However nowadays [...]the text of the contracts is rather less specific on the issue of "local content", leaving more to interpretation from the parties*". Dette er åpenbart ikke riktig sett i sammenheng med den detaljerte bestemmelsen i kombinasjonskontrakten fra 2005, jfr kapittel 4.4. Misforståelsen kan forklares med at eksempelet de anvender ikke er en ferdigforhandlet kontrakt, men et utkast. Resonnementet er dermed ikke holdbart.

Bestemmelsen er klargjørende på ett punkt. De hittil behandlede kontraktene har anvendt begrepet "*Iranian companies*" på en måte som gjør det mulig å sammenblande kravene som stilles i artikkel 3 første og annet ledd. Denne bestemmelsen sier ikke lenger at "*Contractor shall contract with Iranian firms for the provisions of at least [...]*", jfr første ledd i utbyggingskontrakten fra 2002. Det fremtrer dermed klart at når det kreves kontrahering med iranske selskaper, så er dette bare en karakterisering av når varer og tjenester anses som nasjonale/"*supplied domestically*" og ikke et selvstendig krav. Reglene nedfelt i lovens artikkel 3 første ledd har dermed som utgangspunkt ingen selvstendig plass ved oppfyllelsen av nasjonalt innhold.

4.4 Kombinasjonskontrakten fra 2005

Bestemmelsen består av tre ledd. Første ledd lyder:

“Contractor shall, in compliance with the laws, rules and regulations of Iran, make provision for supplies of equipment, articles, materials and services with respect to the maximum utilization of Iranian Content. For the purpose of the Contract, the target of maximum utilization of Iranian content as per the applicable laws, rules and regulations is at least fifty one percent (51 %) of the Capital Costs of the Petroleum Operation.

Det er ikke nødvendig å knytte særlige kommentarer til første ledd, da leddet er likt bestemmelsen i kontraktsutkastet fra 2004 og må anses behandlet i kap 4.3.2. Det kan påpekes at hvor man har utgangspunktet (første ledd) og ferdigstillelsen (annet til tredje ledd, se kap 4.4.1 og 4.4.2) i samme bestemmelse, ser man tydelig hvor upresist utkastet er.

4.4.1 Beregningen av nasjonalt innhold

Når er underleveranser av varer og tjenester ansett som nasjonalt innhold? Annet og tredje ledd behandler i detalj hvordan beregningen av nasjonalt innhold skal foregå. Annet ledd blir behandlet først og drøftelsen av tredje ledd lar jeg utstå til kap 4.4.2 om import, da importsituasjonen synes å være siktemålet til leddet. Annet ledd lyder:

“In determining the percentage of Capital Costs considered as Iranian Content, contracts in relation to the Petroleum Operations under Contract with Iranian Company or Iranian Joint Venture shall be counted as Capital Costs paid by Contractor to subcontractors who are either Iranian Companies, Iranian governmental authorities or any other Iranian organizations or associations or Iranian personnel or Iranian Joint Venture (but in the case of Iranian Joint Ventures only the extent of the Iranian partners’ shares in the value of the relevant contract) or paid by subcontractors to their subcontractors of lower tiers in the framework of the relevant contract who are either Iranian Companies, Iranian governmental authorities or any other Iranian Joint Venture (but in the case of Iranian Joint Ventures, only to the extent of the Iranian partners’ share in the value of the relevant

contract). If there is any duplication in calculating Iranian content from above formula, adjustment shall be applied to avoid such duplication.”

Beregningen av nasjonalt innhold har vesentlige likhetstrekk, men er til dels forskjellig fra utbyggingskontrakten fra 2002. I det følgende vil tre sentrale forskjeller bli behandlet.

For det første er det ikke lenger slik at hele verdien av kontrakter tildelt joint ventures skal inngå i beregningen. Det er *“only the extent of the Iranian partners’ shares in the value of the relevant contract”* som skal innberegnes. Innslaget av nasjonalt innhold vil dermed tilsvare den iranske partens kontraktsmessige eierskap i joint venture. Dette er en innstramming overfor kontraktør i forhold til utbyggingskontrakten fra 2002.

For det annet er en endring til fordel for kontraktøren at flere subjekter utover *“Iranian Companies”* kan danne grunnlag for opparbeidelse av nasjonalt innhold. I tillegg til kontraktsverdien tilkjent iranske *selskaper* skal kontraktsverdien av avtale inngått med *“Iranian governmental authorities”, “Iranian organizations or associations”* og *“Iranian personnel”* inngå i beregningen av prosentsatsen av *“Capital Costs”*.

Introduksjonen av disse nye subjektene reiser to spørsmål. For det første må det spørres om samtlige av de tre nevnte subjekter skal innberegnes i alle ledd i kontraktskjeden. For det annet er det et spørsmål hvordan man beregner den nasjonale prosentsatsen av *“Iranian personell”*.

Skal samtlige av de tre nevnte subjekter innberegnes i alle ledd i kontraktskjeden? Annet ledd er bygget opp slik at forskjellige deler av leddet regulerer forskjellige nivåer i kontraktshierarkiet. Første delen av annet ledd gjelder kontraktørens kontrahering overfor underleverandører, jfr *“Contractor to subcontractors”* og dermed bare første nivå i kontraktskjeden. Andre delen av leddet gjelder kontrahering med *“subcontractors to their*

subcontractors” og regulerer dermed underleverandørs kontrahering med underleverandører og således resten av kontraktskjeden.⁹⁶

Ved kontrahering med underleverandører er det spesifikt angitt at kontraktsverdien av *”Iranian personnel”* og iranske *”organizations or associations”* inngår i beregningen, men de samme subjekter er utelatt ved underleverandørens kontrahering nedover i kontraktskjeden. Det er bare *”Iranian governmental authorities”* som er videreført. Spørsmålet er om utelatelsen er en forglemmelse, eller om den er gjort med hensikt. Et moment som peker i retning av at utelatelsen er gjort med hensikt er at bestemmelsen istedenfor å angi subjektene på nytt, kunne henvist til første del av bestemmelsen og gitt denne tilsvarende anvendelse i annen del. Når NIOC likevel velger å spesifikt gjengi enkelte av subjektene, må listen over hvilke subjekter der kontraktsverdien skal inngå ved beregningen av *”Capital Costs”* også antas å være uttømmende.

Dette betyr antakelig at kontraktøren får *”uttelling”* for kontraktsverdien av samtlige av subjektene anført i første del ved underleverandørkontrahering, men at kontraktsverdien av kontrahering med *iranske organisasjoner* og *iransk personell* ikke skal inngå ved kontrahering nedover i kontraktshierarkiet. Hvorfor en slik avgrensning er valgt er vanskelig å si.

Det annet spørsmål er hvordan beregningen av den nasjonale prosentsatsen av *”Iranian personnel”* skal foregå. For at beregningen skal være mulig må det være kontrahert med et utenlandsk selskap. Dette følger av at hvis man kontraherer med et iransk selskap skal uansett hele kontraktsverdien regnes som nasjonalt innhold. Beregning av verdien av *”Iranian personnel”* er dermed kun aktuelt der selskapet er utenlandsk. Det kan som utgangspunkt tenkes to måter utregningen kan foregå på. Enten gjennom at man tar hensyn til inntektene til den enkelte ansatte for deretter å regne prosentsatsen, eller ved at man teller iranske hoder ansatt i selskapet. Det er sistnevnte beregningsmåte som er praksis.⁹⁷ I og med at det ikke stilles krav til hvilke arbeidsoppgaver eller hvilken lønn iranerne mottar,

⁹⁶ Skillet mellom første og andre del markeres med konjunksjonen *”or”* på linje syv i annet ledd

⁹⁷ Møte med ul Quadir

vil prosenten av nasjonalt innhold fastsettes uavhengig om de ansatte er lavtlønnede med mindre sentrale oppgaver.

En tredje forskjell fra utbyggingskontrakten fra 2002 er at det er tatt inn en begrensning ved hvilke kontraktsverdier som skal inngå ved beregningen av nasjonalt innhold. Det er bare "*contracts in relation to the Petroleum Operations*" som skal medregnes i den prosentvise beregningen av nasjonalt innhold. Det er vanskelig å si hvilken betydning dette har da jeg ikke har tilgang til resten av kontrakten og definisjonen av "*Petroleum Operations*".

4.4.2 Import av varer

Under utbyggingskontrakten av 2002 er det, som vist ovenfor, ikke relevant for beregningen av nasjonalt innhold om varene er importert. Dette følger av at bestemmelsen spesifikt angir at kontrahering med iranske selskaper er tilstrekkelig for at kontraktsverdien inngår i beregningen av nasjonalt innhold. Kombinasjonskontrakten regulerer tilsynelatende import-spørsmålet direkte. Bestemmelsens tredje ledd lyder: "*Procurement of services, fixtures, materials, articles or equipment from Iranian suppliers, manufacturers, consultants, contractors or companies by Contractor, or subcontractors of Contractor, shall be considered Iranian Content.*"

I forhold til annet ledd er det ikke lenger verdien av "*contracts*", men verdien av "*procurement*" av varer og tjenester som skal inngå i beregningen av nasjonalt innhold. Hensikten bak den endrede begrepsbruken er antakelig å sette fokus på de mindre innkjøp av varer og tjenester som kontraktøren eller leverandørene må foreta, fremfor de store kontraktsinngåelsene i kontraktshierarkiet. Ved "mindre" innkjøp er det mer naturlig å snakke om innkjøp. Denne endrede begrepsbruken har ingen rettslig betydning.

En effekt av "presiseringen" er at bestemmelsen knesetter det prinsipp at import av gjenstander og arbeidskraft ikke er relevant for beregningen av nasjonalt innhold. Såfremt gjenstanden er kjøpt eller tjenesten levert av, for eksempel, "*Iranian suppliers*" eller "*consultants*", så skal innkjøpet inngå i beregningen av nasjonalt innhold.

Tredje ledd er en oppklarende, men unødvendig regulering, da regelen allerede følger av annet ledd.

I de kontraktene jeg har fått tilgang på er det dermed uten betydning for beregningen av nasjonalt innhold om varen er importert. Reguleringen er ikke allmenngyldig for kontraktene i Iran. Jeg har ikke fått tilgang på kontrakter som tillegger import betydning ved beregningen av nasjonalt innhold, men under samtale med Reza ul Quadir fra leverandørselskapet WSI fremgikk det at de har hatt oppdrag hvor det har vært stilt strengere krav til importsituasjonen. Underleverandørene til kontraktøren har ikke tilgang på kontraktene, men anbudsinvitasjonene fra kontraktør overfor underleverandør inneholder retningslinjer som gjenspeiler kontraktens krav til nasjonalt innhold.

I en anbudsinvitasjon fra ca 2003 var det stilt krav til iransk tilvirkning ved den importerte varen. Det var bestemt at importerte varer ikke skulle medregnes med mindre de ble bearbeidet og det forelå 40% verdiøkning ved den iranske tilvirkningen. Et tilfelle fra 2004 stiller strengere krav. Retningslinjene lyder: *“In assessing the value of “Iranian Content”, Company shall observe the following guidelines:*

(i) The value of works and services (“Works”) carried out by, and of materials and equipments (“Equipment”) purchased from, Iranian Companies, Iranian governmental organisations and Iranian individuals shall be considered “Iranian Content”;

(iii) The value of Equipment which has been imported into Iran, whether purchased from Iranian Companies or otherwise, shall not be considered “Iranian Content”

Punkt (i) er i samsvar med kontraktsbestemmelsene fra 2002 og 2005, mens punkt (iii) representerer en innstramming. Det slås fast at verdien av utstyr *“which has been imported into Iran, whether purchased from Iranian Companies or otherwise, shall not be considered Iranian Content”*. Retningslinjene krever at verdien av de importerte varer trekkes fra kontraktsverdien. Denne kontrakten har imidlertid strandet på forhandlingsstadiet.

5 Avslutning

Sammenfatningsvis kan man si at hva som skal anses som nasjonalt innhold i den iranske petroleumsretten ikke er endelig definert. Kriteriene for beregningen av nasjonalt innhold synes å bli fastsatt av NIOC ved avtaleinngåelsen og antakelig slik at kravene er tilpasset den iranske leverandørsituasjonen på avtaletidspunktet.⁹⁸ Over de siste årene har kontraktsbestemmelsene gradvis utviklet seg lovteknisk og blitt klarere og mer sofistikerte. Kontraktsutviklingen har foregått samtidig som det har vært en innstramming i de materielle kravene til nasjonalt innhold og samtidig som prosentsatsen har økt til 51 %. Selv om lovgivningen som påbyr nasjonalt innhold har eksistert siden 1997, er det først fra 2003 myndighetene har etterprøvd den nasjonale verdien av kontraktene.⁹⁹ Dette kan ha hatt en sammenheng med at NIOC ikke har sett på oppfylling av nasjonalt innhold som en prioritert oppgave.¹⁰⁰ Det er derfor ikke usannsynlig at reglene om nasjonalt innhold er et regelsett som ikke er ferdig utviklet og at NIOC for fremtiden vil legge seg på en fast definisjon.

Det kan stilles spørsmål ved om regelverket, slik det praktiseres i dag, er funksjonelt for å tilfredsstille de bakenforliggende hensyn som ligger til grunn for preferansereguleringen. I det iranske nyhetsbildet er det stort fokus på oppnådd prosentsats av nasjonalt innhold i ulike prosjekter. Det er først og fremst på denne måten myndighetene viser fremskritt i den petroleumsrettede industrien. Prosentsatsen er en lett målbar størrelse, men sier ingenting om arbeidsledigheten minker eller om kompetansen i selskaper heves. Årsaken til at det er lite fokus på andre faktorer er muligens en følge av at de mål staten har satt seg ikke møtes.

⁹⁸ Slik også ICG s 2

⁹⁹ Møte med ul Quadir

¹⁰⁰ ICG s 7c)

Vilkårene til nasjonalt innhold er ikke i alle tilfeller treffsikre i forhold til å heve kompetansenivået i de iranske selskapene eller øke sysselsettingen. I dag er det slik at kravene til nasjonalt innhold gir rom for at iranske selskaper opererer som mellommenn. Krav til nasjonal *tilvirking* i stedet for krav til avtaleinngåelse med *iranske selskaper* hadde i større grad sørget for økt sysselsetting og økt kompetanse i landet. Grunnen til at slike krav i liten grad er innført er antakelig en erkjennelse av at de er vanskelig å gjennomføre. Oljeselskapene har høye sertifiseringskrav som må oppfylles og som iranske utstyrsprodusenter ikke oppfyller per i dag. Et eksempel på at kompetanseoverføring ikke heves og arbeidsløsheten ikke nødvendigvis minskes gjennom dagens krav, illustreres godt gjennom selskapet Japan Drilling/Pars Drilling Kish. Selskapet er ansett som iransk, til tross for at det omtrent ikke er en eneste iraner ansatt i firmaet. De har til og med gått så langt som til å søke avgiftsfritak til den iranske stat fordi det utelukkende er japanske ansatte.

Gjennom samtale med en høytstående person i oljedepartementet ble jeg fortalt at NIOC ved tidligere gjennomførte kontrakter har vært veldig misfornøyd med produksjonsutstyret oljeselskapet har etterlatt seg ved kontraktsutløpet. Utstyret har visstnok vært utdatert og uanvendelig til sitt formål. Dette er et godt eksempel på at hvordan Buy-Back avtalen motarbeider teknologioverføring. Ved å stille strenge krav på alle fronter bremses antakelig utviklingsmulighetene til de iranske selskapene. Irans petroleumsindustri hadde antakelig tjent på om myndighetene hadde prøvd å skape en "vinn-vinn" situasjon.

For en fullstendig analyse av treffsikkerheten til reglene om nasjonalt innhold, må man ta i betraktning de omkringliggende klausuler som pålegger selskapene å ansette kvalifiserte iranere og bestemmelser om at en avtalt sum skal brukes på trening av iransk personell m.m. Disse reglene supplerer det ovenstående bildet og justerer noen av de manglene det er pekt på. Også den geopolitiske situasjonen må tas i betraktning. I dag skaper politiske

maktkamper en vanskelig grobunn for iranske selskaper. Gjennom ILSA¹⁰¹ er Iran underlagt handelsrestriksjoner som rammer teknologisk utvikling og også urananrikingskonflikten rammer indirekte petroleumsindustrien. For at en sunn konkurransedyktig industri skal kunne oppstå må antakelig også disse negative elementene ved investeringsklimaet reduseres.

For de utenlandske oljeselskapenes vedkommende har krav til nasjonalt innhold lenge vært en faktor som må inntas i beregningen ved prosjektplanleggingen. Irans tilfelle er ikke spesiell i så måte. Det er tilsynelatende avskrekkende at vertslandet stiller såpass høye prosentmessige krav. Beregningen er imidlertid ”asymetrisk” og til oljeselskapets fordel. Ved at det aksepteres at den iranske underleverandøren setter bort arbeide til utenlandske selskaper uten at kontraktsverdiene går til fratrekk, vil den ”reelle” summen av nasjonalt innhold være langt lavere enn kontraktsverdien tildelt den iranske underleverandøren. At beregningen åpner opp for bruk av mellommenn, og så langt, aksepterer import av varer og tjenester, muliggjør tilpasning av kontraktskjeden for å oppnå høye prosentsatser av nasjonalt innhold. Dermed kan det unngås at det reelle innslaget av iranske leveranser blir for dominerende.

For å nå kravene er det imidlertid ikke til å komme utenom at sentrale kontrakter går til iranske selskaper med de ulemper det kan medføre. Situasjonen bedrer seg ved at utenlandske selskaper som KCA Deutag og Schlumberger har etablert uavhengige iranske selskaper med spisskompetanse som inngår i beregningen av nasjonalt innhold.

Selv om beregningen er fordelaktig og det finnes kompetente leverandører, fjernes ikke risikoen for at oljeselskapet blir påtvunget en mindre kompetent underleverandør som medfører at forsinkelser oppstår. I et slikt tilfelle vil de økonomiske konsekvensene for oljeselskapet være store.

¹⁰¹ Iran Libya Sanctions Act

Samlet sett er kravet til nasjonalt innhold et viktig, men fleksibelt og uforutsigbart instrument som gjennomsyrrer samfunnsplanleggingen i Iran. At krav til nasjonalt innhold er en viktig del av de politiske virkemidler som tas i bruk også utenfor petroleumssektoren, ser vi gjennom en fem-punkts instruks utstedt av Ahmedinejad den 01.03.2006. I denne pålegges alle statlige institusjoner, for å stimulere den iranske økonomien, å benytte seg av nasjonalt produserte varer, og ekskludere utenlandsproduserte varer selv om disse er å finne i det innenlandske markedet. Finnes det ikke tilsvarende innenlandsprodusert produkt, må kjøpet godkjennes av den høyest rangerte personen i organisasjonen.¹⁰²

Instruksen gir et bilde av politikken som føres og et varsel om at innstramminger kan ventes på de områder det anses gjennomførbart.

¹⁰² Iranian Economic Digest 01.03.2006

6 Kildeliste

6.1 Litteraturliste

Ali, Rahail (1999): "Iranian oil and gas: A legal framework" I : Oil and Gas Law and Taxation Review nr 17, 1999, s 295-301

Amuzegar, Jahangir (2004): "Iran's Unemployment Crisis" I : Middle East Economic Survey, VOL. XLVII, No 41, 11 okt 2004

Beyer, Otto (2005): "Buy-back contracts in Iran" I : "Industribygging og rettsutvikling. Juridisk festskrift i anledning Hydros 100-års jubileum", s 205-220

Blinn, W Keith og Claude Duval m.fl (1986): "International petroleum exploration and exploitation agreements, legal economic and policy aspects" I : Special Euromoney Report

David, Martin R og Susan Hodgson (1999): "Production-sharing agreements: The commercial implications of their development" I : Oil and Gas Law and Taxation Review nr 17, 1999, s 302-306

Energy Information Administration – official energy statistics from the US government:
URL: <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Iran/Background.html> [lesedato 12.04.2006]

Evensen, Jens (1971): "Oversikt over oljepolitiske spørsmål- b.l.a. på bakgrunn av utenlandsk oljelovgivning og utenlandsk oljepolitikk", Vedlegg til St.meld. nr 76 (1970-71)

France, Diana (2006): "Local Content – Strength of Commitment": power point presentasjon, London, 24 februar 2006

Gharavi, Hamid G (2001): "Update, thoughts and perspectives on Iran's international arbitration regime" I : Swiss Arbitration Bulletin, 2001, Vol. 4, p. 722

Garanti-Instituttet for Eksportkreditt: URL:

<http://www.giek.no/default.asp?menu=55&page=1> [Lesedato 27.02.2006]

Hetland, Olaf : "Iran - litt om bakgrunnen for dagens Iran":

<http://historie.cappelen.no/fagforum/iran.html>, [lesedato 15.04.2006]

Idam Consulting Group (2004): "Local Content in Buy-Back Contracts": August 2004: Ikke utgitt

Iranian Economic Digest, 21 februar 2006

Iranian Economic Digest, 01 mars 2006

Iranske rettsystemet: URL: <http://jurist.law.pitt.edu/world/iran.htm> [Lesedato 05.03.2006]

Laurence, David (2002): "Independent Power Projects in Iran" I: International Energy Law and Taxation review nr 20, 2002, s 255-260

Mansoori, Mostafa (2001): "INTSOK survey on local capabilities of iranian upstream oil & gas industry, potential for norwegian know-how": INTSOK: Ikke utgitt

NIOC: URL: <http://www.nioc.org/subcompanies/nioc/index.asp>, [Lesedato 19.02.06]

Oksum, Thomas Erling: HegnarOnline: 24.1.06 08:51: URL:

<http://hegnar.no/hegnar/printver.asp?id=206272&cat=94> [lesedato 24.01.2006]

Olsen, Willy (2006) Foredrag: "Local Content in the 21st Century- The Major Drivers- A Global Outlook", power point presentasjon, London, 23 feb, 2006.

Roberts, Peter og Jacinta Jackson (2001): "The Iranian buyback concession: the principle and the prospects" I : International Energy Law and Taxation review, nr 19, 2001, s 159-161

Simonsen, Lasse (1997): "Prekontraktuell ansvar", Universitetsforlaget

Skirbekk, Gaute (1988): "Leveransereguleringen i Petroleumsvirksomheten": MARIUS, nr 147, 1/1988

Smith, Ernest E. og John S. Dzienkowski (1989): "A fifty-year perspective on world petroleum arrangements": Texas International Law Journal, Winter 1989

WTO : URL: http://www.wto.org/English/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm [lesedato 16.04.2006]

Yergin, Daniel (1991): "Svart Gull": Kagge Forlag/Familievennen Forlag, 1991

Z. Majdzadeh Ameli og M.R. Matine hos Pars Associates (2004): "Registration of Branches and Representative offices of foreign offices in Iran": ikke utgitt, på bestilling fra Pars-Associates

6.2 Oppslagsverk

Engelsk-Norsk Stor Ordbok (2001), Kunnskapsforlaget

Investorwords: http://www.investorwords.com/2671/joint_venture.html, [lesedato 20.03.2006]

Jusleksikon (2005): Gisle, Jon [et al.], 2 utgave, Kunnskapsforlaget

6.3 Lovregister

6.3.1 Iransk lovregister

The Constitution of the Islamic Republic of Iran. Vedtatt 24 okt 1979, i kraft 3 des 1979, endret 28 juli 1989. Tilgjengelig på <http://www.salamiran.org/IranInfo/State/Constitution/>,. Fortalen tilgjengelig på http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/ir00000_.html [lesedato 07.03.2006]

The Iranian Civil Code

The law permitting registration of branches and representatives offices of foreign companies approved on November 11, 1997 (filial-loven)

The Registration of Companies Act of 23. May 1932 (Registreringsloven)

Petroleum Act of 01. October 1987 (Petroleumsloven av 1987)

6.3.2 Norsk lovregister

Lov om offentlige anskaffelser 27 nov 1992 nr 116

Lov om petroleumsvirksomhet 22 mars 1985 nr. 11

Lov om registrering av foretak 14 jun 1985 nr. 77

6.4 Forskrifter

On the Supervision of the Implementation of Article 3 of the Law on the Maximum Usage of the Country's Production, Industrial, Executive, Technical and Engineering Potential in Performing Projects and Facilitating the Exportation of Services" (12 sept 2003). (Forskriften av 2003)

6.5 Forarbeider

Stortingsmelding nr 80 (1981-82)

6.6 Folkerettslige avtaler m.m

Agreement on Government Procurement

Rådsdirektiv 92/50/EØF (tjenester)

Rådsdirektiv 93/36/EØF (varer)

Rådsdirektiv 93/37/EØF (bygg og anlegg)

Rådsdirektiv 93/38/EØF (forsyningssektoren)

6.7 Møteliste

Armstrong, Albert, Operations Manager, KCA Deutag, i møte den 26.02.2006

Haaland, Harald, Project Director, Statoil SP Gas, i møte den 06.03.2006

Hashemi, Bonakdar, Ministry of Petroleum, General Manager in Oil & Gas Cooperation Affairs, Deputy Minister-International Affairs, i møte den 03.04.2006

Holthe, Ole Kristian, Ambassadør, Den Kongelige Norske Ambassade Iran, i møte den 07.03.2006

Hosseini, Sepehr, Boreingeniør, Hydro, i møte den 10.03.2006

Izadi, Nader, Iran Representative Business Development, Aker Kvaerner Engineering & Technology AS, i møte den 13.03.2006

Karlsson, Werner G., Regional Director for Iran, Middle East, Mexico and North Africa, INTSOK Norwegian Oil and Gas Partners, i møte den 06.02.2006

Mansoori, Mostafa, Partner, Oil and Gas Operations, Norwegian Iranian Business Centre, i møte den 21.02.2006.

Mazumdar, Sujoy, Contracts Manager IRG, Well Services of Iran, i møte den 19.03.2006

Rasekh, Mohammad (Ph.D) Assisterende Professor i Offentlig & Internasjonal rett ved Shahid Beheshti University, i møte den 05.03.2006

ul Quadir, Reza, Tax Manager, Well Services of Iran, i møte den 19.03.2006

7 Vedlegg

Mange av kildene som er benyttet er vanskelig tilgjengelig da de enten ikke er å finne i Norge eller finnes i et lite antall i bransjetidsskrift. Enkelte av kildene er også interne rapporter eller oversettelser gjort av private selskaper som ikke er offentlig tilgjengelige. Av hensyn til volumet til oppgaven vil ikke kildene vedlegges her. Dersom leser av oppgaven har behov for tilgang til kilder vil disse kunne fås ved henvendelse.

7.1 Kontraktstekstene

Letekontrakt fra 2000:

15 UTILIZATION OF IRANIAN CONTENT

Contractor shall use the services of Iranian firms for the provisions of maximum utilization of Iranian content, taking into account their competitive pricing, quality, technical compatibility and availability, in the project with due regard to the laws, rules and regulations of IR of Iran and in the acquisition of services, equipment, articles and supplies as above shall comply with the laws, rules and regulations of IR of Iran.

Utbyggingskontrakt fra 2000:

24. UTILIZATION OF IRANIAN CONTENT

Contractor shall, in compliance with the laws, rules and regulations of Iran make provisions for supplies of equipment, articles, materials and services as set out in Appendix E to the Contract with respect to the maximum utilization of Iranian content. For the purpose of the Contract, the target for maximum utilization of Iranian content as per the applicable laws, rules and regulations is agreed to be at leastpercent (.....%) of the Capital Costs. Contractor shall furnish N.I.O.C. with quarterly reports for fulfillment of this provision. Should Contractor do not comply fully or partly with such provision, N.I.O.C. shall have the right to reduce the Contractor's entitlement to Petroleum Costs accordingly.

Utbyggingskontrakt fra 2002:

“Preference for Iranian goods and services

Contractor shall contract with Iranian firms for the provision of at least (51%) of the Capital Costs in the Master Development Plan, in compliance with the laws of [...] Iran concerning minimum local content of products and services provided under the Contract. In the acquisition of services, equipment and supplies as above, preference shall be made to services furnished, and articles made or produced in[...] Iran, provided that said services and articles as compared to similar services and articles of foreign origin can be acquired on equally advantageous conditions with due regard to their quality, quantities required, period of delivery, and the suitability for the purposes for which they are intended.”

“In determining the percentage of Capital Costs under contract with Iranian firms, contracts with Iranian companies or Iranian joint ventures shall be counted at the total price paid to the Iranian joint ventures or companies, including those with any foreign participation or ownership in the joint venture or company, and including any subcontracting of the work by the Iranian firm to foreign firms. N.I.O.C. shall determine compliance with the local content requirement set out above, in co-ordination with Contractor and the JMC.”

Utbyggingsavtale fra 2004:

24. MAXIMUM UTILIZATION OF IRANIAN CONTENT

24.1 Contractor shall, in compliance with the laws, rules and regulations of Iran, make provisions for supplies of equipment, articles, materials and services as set out in Appendix with respect to the maximum utilization of Iranian content. The minimum utilization of Iranian Content shall however not be less than ... percent (...%) of the Capital Costs/Petroleum Costs.

24.2 Contractor shall report Quarterly to N.I.O.C. the amount of the utilization of the Iranian content.

24.3 Should Contractor not comply fully or partly with such provisions, N.I.O.C. shall have the right to reduce the Contractor's entitlement to Remuneration Fee by ... percent (...%) for each percentage of the Iranian content not achieved.

Kombinasjonskontrakt fra 2005:

”Maximum utilization of Iranian content

Contractor shall, in compliance with the laws, rules and regulations of Iran, make provision for supplies of equipment, articles, materials and services with respect to the maximum utilization of Iranian Content. For the purpose of the Contract, the target of maximum utilization of Iranian content as per the applicable laws, rules and regulations is at least fifty one percent (51 %) of the Capital Costs of the Petroleum Operation.

In determining the percentage of Capital Costs considered as Iranian Content, contracts in relation to the Petroleum Operations under Contract with Iranian Company or Iranian Joint Venture shall be counted as Capital Costs paid by Contractor to subcontractors who are either Iranian Companies, Iranian governmental authorities or any other Iranian organizations or associations or Iranian personnel or Iranian Joint Venture (but in the case of Iranian Joint Ventures only the extent of the Iranian partners’ shares in the value of the relevant contract) or paid by subcontractors to their subcontractors of lower tiers in the framework of the relevant contract who are either Iranian Companies, Iranian governmental authorities or any other Iranian Joint Venture (but in the case of Iranian Joint Ventures, only to the extent of the Iranian partners’ share in the value of the relevant contract). If there is any duplication in calculating Iranian content from above formula, adjustment shall be applied to avoid such duplication.

Procurement of services, fixtures, materials, articles or equipment from Iranian suppliers, manufacturers, consultants, contractors or companies by Contractor, or subcontractors of Contractor, shall be considered Iranian Content.”